

UNIVERSIDADE CATÓLICA DOM BOSCO
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
MESTRADO ACADÊMICO EM DESENVOLVIMENTO LOCAL NO CONTEXTO
DE TERRITORIALIDADES

SANDRA AMARILHA

PROLOCAL: INCLUSÃO PRODUTIVA DOS PEQUENOS NEGÓCIOS COMO
POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL EM MUNICÍPIOS
FRONTEIRIÇOS DE MATO GROSSO DO SUL

CAMPO GRANDE – MS
2014

SANDRA AMARILHA

**PROLOCAL: INCLUSÃO PRODUTIVA DOS PEQUENOS NEGÓCIOS COMO
POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL EM MUNICÍPIOS
FRONTEIRIÇOS DE MATO GROSSO DO SUL**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Local - Mestrado Acadêmico, da Universidade Católica Dom Bosco, Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação, sob a orientação da Prof^a. Dr^a. Cleonice Alexandre Le Bourlegat.

**CAMPO GRANDE – MS
2014**

Ficha catalográfica

Amarilha, Sandra

A485p PROLOCAL: inclusão produtiva dos pequenos negócios como política de desenvolvimento municipal no Mato Grosso do Sul / Sandra Amarilha; orientação Cleonice Alexandre Le Bourlegat. 2013
140 f.

Dissertação (mestrado em desenvolvimento local) – Universidade Católica Dom Bosco, Campo Grande, 2013.

1. Desenvolvimento local 2. Desenvolvimento econômico – Mato Grosso do Sul 3. Pequenas e médias empresas – Inclusão produtiva I. Le Bourlegat, Cleonice Alexandre II. Título

CDD – 338.642

FOLHA DE APROVAÇÃO

Título: PROLOCAL: Inclusão Produtiva dos Pequenos Negócios como Política de Desenvolvimento Territorial em Municípios Fronteiriços de Mato Grosso do Sul

Área de Concentração: Desenvolvimento local em contexto de territorialidades.

Linha de Pesquisa: Desenvolvimento local: sistemas produtivos, inovação, governança.

Dissertação submetida à Comissão Examinadora, designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Local - Mestrado Acadêmico da Universidade Católica Dom Bosco, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Local.

Exame de Defesa aprovado em:

BANCA EXAMINADORA

Orientadora – Profa. Dra. Cleonice Alexandre Le Bourlegat
Universidade Católica Dom Bosco

Prof. Dr. Pedro Pereira Borges
Universidade Católica Dom Bosco

Prof. Dr. Jeovan de Carvalho Figueiredo
Universidade Federal de Mato Grosso do Sul

Aos meus pais Alzemi e Cenira, pelo amor e exemplo de uma vida.

Aos meus amados filhos, Fernando e Mariana.

Ao meu marido Paulo Edison, parceiro de todas as horas.

Aos meus amigos, pela alegria de efeito antiestresse.

Aos meus companheiros de trabalho, pela oportunidade de compartilhar experiências.

Aos mestres, que me agradeceram com sua sabedoria nesses anos de estudo com os quais aprendi a aprender.

AGRADECIMENTOS

Aos seres de luz, enviados de Deus que zelam incessantemente por mim.

A minha inspirada orientadora, Professora Doutora Cleonice Alexandre Le Bourlegat, fonte fecunda de conhecimento e inovação.

Aos professores:

Doutor Heitor, coordenador que atribui valores do coração à construção do conhecimento e formação do indivíduo e da sociedade;

Doutora Maria Augusta, portadora de comprometimento notável, um legado de amor ao ensino e franca percepção da realidade;

Doutora Arlinda, pela garra, dedicação e vontade genuína de formar mestres competentes com aguçada capacidade de formulação;

Doutor Josemar, por nos desafiar a desconstruir e construir nosso próprio pensamento;

Doutor Olivier, pelo *feedback* assertivo e compartilhamento de sua rica experiência em governança.

Doutor Luís Vinhas, pela inserção do olhar nos sistemas produtivos rurais;

Doutora Maurenice, transferindo conhecimento e desafiando-nos à formulação.

Doutora Valéria, por descortinar a antropologia em minha formação;

À Larissa, sempre disposta a colaborar no Programa de Mestrado;

À Cristina Willig e Maristela de Oliveira França, incentivadoras de minha participação no processo seletivo do mestrado;

À diretoria do SEBRAE/MS, pelo apoio e concessões em prol da conquista dessa competência para a instituição e para Mato Grosso do Sul.

Muito obrigada!

RESUMO

Tendo em vista o contexto de políticas federais previstas nos Planos *Brasil Maior* e *Brasil sem Miséria* e o desafio de constituir uma ambiência favorável às micro e pequenas empresas, ao microempreendedor individual e ao produtor da agricultura familiar, o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas em Mato Grosso do Sul fomentou um projeto para inclusão produtiva dos pequenos negócios nas oportunidades de desenvolvimento em territórios municipais, por meio do projeto PROLOCAL abrangendo 21 municípios com menos de 50 mil habitantes. A preocupação desta pesquisa é com os municípios da fronteira de Mato Grosso do Sul, em função de sua maior vulnerabilidade. O objetivo geral é analisar o comportamento e o nível de desempenho local desses municípios mais vulneráveis, no que tange às iniciativas ocorridas na implementação do PROLOCAL, relacionadas à participação dos atores locais e aos impactos relacionados com a inclusão produtiva de micro e pequenas empresas. A pesquisa é de natureza exploratória, de abordagem sistêmica, que faz uso de dados de fontes secundárias e envolve coleta em campo. O método de pesquisa utilizado é indutivo, na medida em que relaciona as variáveis detectadas com o contexto territorial. A pesquisa finalizada comprova a veracidade das hipóteses: Os municípios de fronteira registram menores indicadores de implementação da lei geral, exceto os assistidos pelo PROLOCAL, onde mudanças na legislação, aprendizagem coletiva e fortalecimento da governança demonstraram suficiência para melhorar o ambiente de negócios e promover a inclusão produtiva dos pequenos negócios nas dimensões avaliadas de: formalização do empreendedor individual, compras governamentais, agente de desenvolvimento e desburocratização, comparados aos municípios que não aderiram ao projeto.

Palavras-chave: PROLOCAL. Micro e pequenas empresas. Inclusão produtiva. Desenvolvimento territorial.

ABSTRACT

Taking into consideration the context of the federal politics foreseen on the *Brasil Maior* and *Brasil sem Miséria* plans, the regulation of General Law on Micro and Small Enterprises in the Municipalities and the challenge of establishing a friendly ambience conducive to micro and small enterprises to the individual micro entrepreneur as well as to the familiar agriculture producer, the Brazilian Service of Support to Micro and Small Enterprises in Mato Grosso do Sul fostered a Program for productive inclusion of small business in the opportunities of development glimpsed on the municipal territories by the PROLOCAL project covering 21 municipalities with less than 50 thousand inhabitants. The main concern of this research is towards the Municipalities of the Border of Mato Grosso do Sul due to their major vulnerability. The main reason is to analyze these most vulnerable cities - their behavior and their level of local development - regarding the initiatives related on the participation of the local actors and to the impacts related to the productive inclusion of micro and small enterprises occurred in the implementation of the PROLOCAL. The research is exploratory in nature, of systemic approach, which uses secondary source data and involves field collection. The research method used is the inductive in that relates the varieties detected in the territorial context. The completed research proves the veracity of the hypotheses: the border municipalities register lower implementation indicators of General Law, except those assisted by PROLOCAL, where the changes in legislation, collective learning and fortification of governance demonstrated sufficiency to improve the business environment and promote productive inclusion of small business in the assessed dimensions of formalization of the individual entrepreneur, government procurement, development and debureaucratization agent, compared to municipalities that have not joined the project.

Keywords: PROLOCAL. Micro and small enterprises. Productive inclusion. Territorial development.

LISTA DE MAPAS

Mapa 1 - Municípios de Faixa de Fronteira em 2003.....	24
Mapa 2 - Faixa de Fronteira em MS e cidades-gêmeas.....	25
Mapa 3 - Municípios contemplados no edital de Chamada Pública nº. 001/2011.....	52
Mapa 4 - Municípios de fronteira eleitos como objeto da pesquisa.....	52
Mapa 5 -Regionalização da fronteira.....	75

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Porte das empresas no Brasil por faturamento.....	47
Tabela 2 - Ranking de desenvolvimento – Índice de desenvolvimento Humano nos municípios do PROLOCAL - IDH ESTADUAL 2010.....	76
Tabela 3 –Evolução do Índice de Desenvolvimento Humano estadual - 2000 a 2010...	77
Tabela 4 - Formalizações do microempreendedor individual.....	94
Tabela 5 – Comparativo das formalizações do microempreendedor individual x empresas.....	94
Tabela 6 - Comparativo de optantes no regime de microempreendedor individual – média estadual x média PROLOCAL.....	95
Tabela 7 - Municípios comparáveis por PIB <i>per capita</i> e população.....	115
Tabela 8 - Análise de desempenho Prolocal fronteira x prolocal x não prolocal. Grupo1.....	117
Tabela 9 – Análise de desempenho Prolocal fronteira x prolocal x não prolocal. Grupo2.....	118
Tabela 10 – Análise de desempenho Prolocal fronteira x prolocal x não prolocal. Grupo3.....	120

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Esquema sintético da metodologia do trabalho de pesquisa.....	50
Quadro 2 – Matriz de implementação da Lei Geral – foco de avaliação x eixo prioritário.....	51
Quadro 3 - Critérios de seleção para municípios no PROLOCAL.....	51
Quadro 4 – PIB <i>per capita</i> na faixa entre R\$16.607,42 e 18.024,13.....	53
Quadro 5 - PIB <i>per capita</i> na faixa entre R\$10.661,68 e R\$ 12.346,35.....	54
Quadro 6 – PIB <i>per capita</i> na faixa entre R\$14.746,74 e R\$ 15.985,42.....	54
Quadro 7 – Seleção dos municípios por faixa de PIB per capita.....	55
Quadro 8 - Esquema das fontes de pesquisa e instrumentos de análise.....	56
Quadro 9 - Eixos prioritários para implementação da Lei Geral.....	63
Quadro 10 - Fases do PROLOCAL.....	71
Quadro 11 - Análise SWOT de Aral Moreira.....	79
Quadro 12 - Oportunidades de negócios em Aral Moreira, MS.....	80
Quadro 13 – Análise SWOT de Porto Murtinho, MS.....	82
Quadro 14 - Oportunidades de negócios em Porto Murtinho, MS.....	84
Quadro 15 – Análise SWOT de Mundo Novo, MS.....	87
Quadro 16 - Oportunidades de negócios em Mundo Novo, MS.....	88
Quadro 17 - Estágio de implementação da Lei Geral nos municípios do PROLOCAL..	91
Quadro 18 - Canais de interação da rede de agentes.....	98
Quadro 19 - Participação dos agentes nas ações de capacitação do PROLOCAL - 2011 e 2012	99
Quadro 20- Plano de desburocratização de Aral Moreira, MS.....	100
Quadro 21 - Plano de desburocratização de Mundo Novo, MS.....	101
Quadro 22 - Plano de desburocratização de Porto Murtinho, MS.....	102
Quadro 23 - Diagnóstico da implementação da Lei Geral em Aral Moreira, MS.....	111
Quadro 24 - Diagnóstico da implementação da Lei Geral em Mundo Novo, MS.....	112
Quadro 25 - Diagnóstico da implementação da Lei Geral em Porto Murtinho, MS.....	114

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Distribuição do número de empresas por setor econômico em Aral Moreira, MS.....	78
Gráfico 2 - Distribuição do número de empresas por setor econômico em Porto Murtinho, MS.....	81
Gráfico 3 - Distribuição do número de empresas por setor econômico em Mundo Novo, MS.....	85
Gráfico 4 – Regulamentação e implantação da Lei Geral.....	92
Gráfico 5 - Benefícios da micro e pequena empresa em compras públicas.....	108
Gráfico 6 - Grau de conhecimento dos benefícios de vender para setor público.....	108
Gráfico 7 - Interesse das micro e pequenas empresas em fornecer para setor público....	109
Gráfico 8 - Municípios comparáveis por PIB <i>per capita</i> e população.....	115
Gráfico 9 – Desempenho da LG Prolocal fronteira x Prolocal x não Prolocal. Grupo 1.	118
Gráfico 10 – Desempenho da LG Prolocal fronteira x Prolocal x não Prolocal. Grupo 2.	118
Gráfico 11- Desempenho da LG Prolocal fronteira x Prolocal x não Prolocal. Grupo 3.	120

LISTA DE FOTOS

Foto 1 - Lançamento do PROLOCAL. SEBRAE, 2011. Jucelito Krugr, Paulo Corrêa, Eduardo Riedel, Andre Puccinelli, Carlos Marun, Cláudio Mendonça.	66
Foto 2 - Assinatura da adesão ao PROLOCAL prefeitura de Aral Moreira, Edson Davi. SEBRAE, 2011.....	67
Foto 3 - PROLOCAL em parceria com Associação Empresarial. Maracaju, 2011.....	67
Foto 4 - Pactuação local do PROLOCAL em Chapadão do Sul, 2011.....	69
Foto 5 - Conhecendo a realidade local. Equipe de técnicos em Mundo Novo – 1ª fase, etapa 1.2 Negócio a Negócio, 2011.....	72
Foto 6 - Aprendizagem coletiva -1ª fase, etapas: 1.8 Plano de Ação municipal; 1.9 Conhecimento qualificado; 1.10 Diagnostico de desburocratização; e 1.11. Mapa de oportunidades.....	72
Foto 7 - Feira do empreendedor – estande dos mapas de oportunidades para pequenos negócios nos municípios sul-mato-grossenses. Dourados. Julho de 2012.....	73
Foto 8 - Etapa 3. 3.1 Ações de estímulo ao empreendedorismo: Feira do Empreendedor 2012, Faixa de Fronteira.....	74
Foto 9 - Evento “os tribunais de contas e o desenvolvimento local”. Março, 2013.....	91

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Esquema de análise e interpretação dos dados da pesquisa.....	57
Figura 2 - Integração das políticas interministeriais nos territórios municipais.....	60
Figura 3 - A evolução do papel do SEBRAE.....	62
Figura 4 - Eixos econômicos de Aral Moreira, MS, 2011.....	80
Figura 5 - Eixos econômicos de Porto Murtinho, MS, 2011.....	84
Figura 6 - Eixos econômicos de Mundo Novo, MS, 2011.....	88
Figura 7 - Pilares do plano de trabalho para Rede de Agentes.....	96
Figura 8 - Principais ações para agentes de desenvolvimento.....	97
Figura 9 - Ganhos com as parcerias publico-privadas.....	104
Figura 10 – Irrigação e drenagem da economia local.....	105
Figura 11 – Indicadores de implementação da Lei Geral em Aral Moreira.....	110
Figura 12 - Indicadores de implementação da Lei Geral em Mundo Novo.....	112
Figura 13 – Indicadores de implementação da Lei Geral em Porto Murtinho.....	114
Figura 14 - Municípios comparáveis por PIB <i>per capita</i> e população.....	116

LISTA DE SIGLAS

ABASE	- Associação Brasileira dos SEBRAE/Estaduais
APL	- Arranjo Produtivo Local
ASSOMASUL	- Associação dos Municípios de Mato Grosso do Sul
CAGED	- Cadastro Geral de Empregados e Desempregados
CNM	- Confederação Nacional dos Municípios
CNPJ	- Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas
DIEESE	- Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos
DLIS	- Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável
EI	- Empreendedor individual
FAEMS	- Federação das Associações Empresariais
FAMASUL	- Federação da Agricultura e Pecuária
FECOMÉRCIO	- Federação do comércio
FIEMS	- Federação da indústria
FINBRA	- Finanças do Brasil
FMI	- Fundo Monetário Internacional
FNPF	- Frente Nacional de Prefeitos
GEM	- Pesquisa Global Entrepreneurship Monitor
ICMS	- Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços
IDH	- Índice de Desenvolvimento Humano
ISS	- Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza
LG	- Lei Geral
MDA	- Ministério do Desenvolvimento Agrário
MDIC	- Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
MDS	- Ministério do Desenvolvimento Social
MEI	- Microempreendedor individual
MI	- Ministério da Integração Nacional
MONAMPE	- Movimento Nacional das Micro e Pequenas Empresas
MPE	- Micro e pequena empresa
MS	- Mato Grosso do Sul
ODC	- Outras Despesas Correntes
OIT	- Organização Internacional do Trabalho
PAA	- Programa de Aquisição de Alimentos
PAC	- Programa de Aceleração do Crescimento
PDFF	- Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira
PIB	- Produto interno bruto
PNAE	- Programa Nacional de Merenda Escolar
PNDR	- Política Nacional de Desenvolvimento Regional
PNUD	- Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PROLOCAI	- Projeto de Apoio ao Desenvolvimento Econômico dos Municípios
REDESIM	- Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios
Sebrae	- Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
TCE	- Tribunal de Contas do Estado

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	15
1 INCLUSÃO PRODUTIVA DO PEQUENO NEGÓCIO NA FRONTEIRA DE MATO GROSSO DO SUL SOB UMA ABORDAGEM TEÓRICA DE DESENVOLVIMENTO LOCAL E TERRITORIAL.....	20
1.1 FAIXA DE FRONTEIRA NACIONAL EM MATO GROSSO DO SUL.....	20
1.1.1 FRONTEIRA DE MATO GROSSO DO SUL.....	22
1.2 DESENVOLVIMENTO LOCAL EM CONTEXTO TERRITORIAL.....	25
1.3 CAPITAL SOCIAL.....	32
1.4 GOVERNANÇA TERRITORIAL: DO LOCAL AO NACIONAL.....	37
1.5 MUNICIPALIZAÇÃO E POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO LOCAL	40
1.6 INCLUSÃO PRODUTIVA COMO POLÍTICA DE PROMOÇÃO SOCIAL.....	42
1.7 PEQUENO NEGÓCIO E A LEI GERAL PARA AS MPES.....	43
2 METODOLOGIA.....	50
2.1 MÉTODO DE ABORDAGEM E OBJETO DE PESQUISA.....	50
2.1.1 Método e Natureza da Pesquisa.....	55
2.1.2 Procedimentos Metodológicos.....	55
3 ORIGEM DO PROLOCAL E A MOBILIZAÇÃO DOS ATORES LOCAIS...	58
3.1 CONTEXTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	58
3.1.1 A Política Nacional de Desenvolvimento Regional e o Programa de Aceleração do Crescimento.....	58
3.1.2 Políticas de Inclusão Produtiva: Plano Brasil Maior e Plano Brasil sem Miséria.....	59
3.2 O SEBRAE NAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	61
3.3 PROLOCAL: POLÍTICA PÚBLICA MUNICIPAL PARA INCLUSÃO PRODUTIVA.....	63
3.3.1 Inclusão Produtiva da Micro e Pequena Empresa como Agente Dinamizador dos Territórios.....	64
3.3.2 Redes de Poder: as Articulações com Atores do Desenvolvimento.....	65
3.3.3 O Despertar para a Aprendizagem Coletiva.....	68
3.4 FASES DO PROLOCAL.....	70
3.4.1 Construção do Conhecimento e Pacto Territorial.....	71
3.4.2 Estratégias de Políticas Públicas com Foco Na Implementação da Lei Geral.....	73
3.4.3 Estratégias para a Competitividade Sistêmica.....	73
3.5 DESENVOLVIMENTO NOS TERRITÓRIOS MUNICIPAIS DA LINHA DE FRONTEIRA.....	74
3.5.1. Ambiente Empresarial de Aral Moreira.....	77
3.5.2 Ambiente Empresarial de Porto Murtinho.....	81
3.5.3 Ambiente Empresarial de Mundo Novo.....	85
4 IMPLEMENTAÇÃO DA LEI GERAL COMO INSTRUMENTO DE INCLUSÃO PRODUTIVA.....	90

4.1 FORMALIZAÇÃO DOS EMPREENDEDORES INDIVIDUAIS.....	93
4.2 REDE DE AGENTES DE DESENVOLVIMENTO.....	95
4.3 DESBUROCRATIZAÇÃO.....	99
4.4 O IMPACTO DAS COMPRAS PÚBLICAS MUNICIPAIS NA ECONOMIA LOCAL COM BASE NA LEI GERAL DA MICRO E PEQUENA EMPRESA....	102
4.4.1 As Compras Públicas: uma Oportunidade de Dinamização Econômica.....	104
4.4.2 Causas de Exclusão dos Pequenos Negócios no Mercado das Compras Públicas.....	107
4.5 IMPLEMENTAÇÃO DA LEI GERAL NOS MUNICÍPIOS FRONTEIRIÇOS: DIAGNÓSTICO E ANÁLISE COMPARATIVA.....	110
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	122
REFERÊNCIAS.....	127
APÊNDICES.....	134
ANEXOS.....	152

INTRODUÇÃO

Mato Grosso do Sul é um Estado de base econômica predominantemente agropecuária do Centro-Oeste brasileiro, que iniciou seu processo de crescimento absorvendo os efeitos da expansão da economia do Estado de São Paulo, primeiramente como fronteira agrícola e, mais recentemente, experimentando os efeitos de uma aceleração no processo de industrialização. Essa aceleração industrial é fruto de um processo induzido, marcado pela atração de grandes investimentos nos setores de açúcar, energia, minerossiderúrgico, florestal, papel e celulose, fortemente incentivados por políticas fiscais.

A economia dinamizada por investimentos vindos de outros estados na marcha para o oeste, especialmente a partir de 1938, no governo Getúlio Vargas, foi fortalecida nos anos de 1970 e 1980, com o avanço da chamada “fronteira agrícola”. Desse processo inicial, ainda se mantém na mentalidade coletiva que a única solução para resolver os problemas de baixo dinamismo econômico e, conseqüentemente, os baixos níveis de geração de emprego e renda seria a atração de grandes empresas vindas de outras regiões (ESTERCI, 1972, p.19).

No entanto, mesmo sob os efeitos dos grandes investimentos, a participação da produção sul-mato-grossense na formação da riqueza nacional não tem passado de uma média aproximada a 1%. As iniciativas para diversificação da matriz produtiva são recentes e os resultados, apesar de promissores, serão gradativos em longo prazo. Estão entre os municípios que apresentam maior dinamismo econômico dentro do Estado, de um modo geral, aqueles que se avizinham dos Estados da região Sul e Sudeste, como também aqueles situados ao longo de corredores de transporte polarizados por Campo Grande e Dourados.

Essa dinamização, que se interioriza de Leste para Oeste, distingue a desigualdade existente em relação aos municípios mais interiores de Mato Grosso do Sul, especialmente aqueles situados na região da Faixa de Fronteira, onde prevalecem os mais baixos indicadores de desenvolvimento humano. Além disso, os pequenos municípios, com menos de 50 mil habitantes, abrangem 73 dos 78 existentes no Estado, que apresentam forte dependência dos programas sociais.

Em função disso, os municípios fronteiriços têm sido alvos de preocupação de políticas federais de inclusão produtiva, como do Ministério da Integração Nacional (PDFF - Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira), do Ministério do Desenvolvimento Agrário (Territórios da Cidadania) e do Banco do Brasil (Estratégias de Desenvolvimento Regional Sustentável).

Tanto o *Plano Brasil Maior* como o *Plano Brasil sem Miséria* propõem políticas estratégicas de inclusão produtiva contemplando dois grandes desafios: sair da atual crise internacional e ampliar a inserção da produção nacional na economia mundial; e sustentar o processo de inclusão produtiva que se manifesta em outro contexto, ou seja, o de articular a política de desenvolvimento econômico com a política do desenvolvimento social, mediante fomento das micro e pequenas empresas.

Nesse novo contexto de políticas de inclusão produtiva, o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) assume o papel de agente de desenvolvimento, procurando atuar como articulador de parceiros públicos e privados em projetos de fortalecimento de micro e pequenas empresas (MPEs) em seus territórios de manifestação. Essas iniciativas ocorrem em um processo de desenvolvimento territorial, no qual os atores econômicos locais e o tecido institucional de apoio são desafiados a se solidarizar em iniciativas coletivas de aprendizagem e de governança, visando a construir competências territoriais de inclusão produtiva.

Tendo em vista o contexto de políticas federais previstas nos planos *Brasil Maior* e *Brasil sem Miséria*, a regulamentação da Lei Geral para Micro e Pequenas Empresas nos municípios e a incumbência de agente mobilizador do desenvolvimento local, o SEBRAE de Mato Grosso do Sul lançou-se ao desafio dessa regulamentação em todo o estado e ao processo paralelo de inclusão produtiva nos territórios municipais mais vulneráveis, por meio do desenvolvimento local.

A Lei Geral para Micro e Pequenas Empresas, Lei Complementar nº 123, sancionada em 14 de dezembro de 2006 (BRASIL, 2006), transformou-se em instrumento facilitador de inclusão produtiva dos pequenos negócios, na medida em que contribui para regularizar e ampliar suas vantagens competitivas no território vivido, ou melhor, onde estão sediadas. A referida Lei tem como objetivo disponibilizar um conjunto de normas de tratamento diferenciado e simplificado, já previsto pelos artigos 146, 170 e 179 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), que possibilite o apoio aos micro e pequenos negócios por meio de um tratamento diferenciado e simplificado. Ela oferece perspectivas de promover o surgimento de novos negócios, formalização dos existentes e o estímulo à competitividade das microempresas, empresas de pequeno porte e formalização de microempreendedores individuais (MEIs).

Ainda há uma série de artigos da Lei Geral que necessita de regulamentação nos municípios. No intuito de acelerar esse processo, o SEBRAE sensibiliza para a regulamentação e implementação da Lei Geral para MPes nos municípios brasileiros.

Para organizar uma estratégia de superação das resistências para implementação da Lei Geral, o SEBRAE/MS elaborou e passou a implementar, desde 2011, o projeto de convergência das duas iniciativas: implementação da Lei Geral e apoio ao processo de desenvolvimento econômico, denominado Projeto de Apoio ao Desenvolvimento Econômico dos Municípios (PROLOCAL), que foi executado em 21 municípios do Estado.

Até maio de 2012, dos 78 municípios que compõem o Estado, 62 já haviam cumprido a meta de regulamentação, ou seja, 79% dos municípios, e um ano após, em maio de 2013, esse número era de 69, ou seja, 87%. Isso não quer dizer que melhorou o ambiente de negócios no Estado, mas sim que começa o real desafio assumido no PROLOCAL que é o de intensificar a aplicação efetiva dos dispositivos da Lei.

Ao mesmo tempo em que os atores econômicos passaram a tomar conhecimento da Lei Geral das MPes, o SEBRAE elegeu 21 municípios, nos quais, além de formalizar suas atividades, aprenderiam a tramitar com os novos dispositivos da Lei, sendo sensibilizados e mobilizados com as organizações locais para construir de forma empreendedora processos de desenvolvimento local em seu território municipal.

No âmbito da Lei Geral, o SEBRAE/MS prioriza quatro dimensões para balizar o fortalecimento das MPes no processo desenvolvimento local: o agente de desenvolvimento local, a formalização das empresas, o poder de compras no local e a desburocratização dos vários trâmites que dificultam a formalização e sobrevivência dessas empresas.

Em paralelo, conforme previsto na Lei Geral das MPes, passou a capacitar agentes de desenvolvimento local, entre sujeitos já inseridos e enraizados no território-alvo dessa política. Trata-se de um processo em que os atores mobilizados, de diferentes interesses, constroem uma visão compartilhada de futuro, tendo o fortalecimento da micro e pequena empresa como elemento de sustentação.

A municipalização da Lei Geral convergente ao processo de desenvolvimento territorial passa por algumas etapas que compreendem: mobilização da sociedade civil, sensibilização de agentes públicos, ampliação das competências locais por processos coletivos de aprendizagem e adequação do ambiente legal para que o mercado opere a favor do desenvolvimento e dinamização da economia.

Esses elementos estão presentes no PROLOCAL, o qual é fundamentado na Lei Geral, coordenado pelo SEBRAE, e objeto deste estudo.

A questão à qual pretende responder a presente pesquisa diz respeito ao desempenho dos territórios municipais da fronteira de Mato Grosso do Sul, inseridos no PROLOCAL, na promoção de ambiente favorável à inclusão produtiva dos pequenos negócios.

Parte-se nesta pesquisa de que na fronteira de Mato Grosso do Sul (MS), a população local historicamente submetida às políticas de segurança nacional tem ficado à margem das políticas de dinamização da economia. Como decorrência, existe um estado de subalternidade vivido por grande parte dos atores sociais desse território. A suposta marginalidade dessas economias pode interferir na eficácia de políticas públicas participativas.

Com base no pressuposto, surgem duas hipóteses:

- a) que os municípios da fronteira de MS, especialmente aqueles de menor porte, devem apresentar mais dificuldades na implementação da Lei Geral para MPEs e a consequente promoção da inclusão produtiva, já que o estado de subalternidade social pode tornar os atores locais menos suscetíveis à capacidade organizativa e de participação nesse processo de desenvolvimento;
- b) o processo de apoio ao desenvolvimento econômico proposto no PROLOCAL, fundamentado pela Lei Geral, é transformador na melhoria do ambiente de negócios mesmo em territórios complexos, de economias marginalizadas com baixos níveis de produção de riquezas.

Em função da questão, pressuposto e hipóteses levantadas, o objetivo geral da pesquisa é analisar o nível de desempenho¹ dos municípios de fronteira na implementação da Lei Geral associada ao processo de desenvolvimento econômico, PROLOCAL, como política de inclusão produtiva dinamizadora do território.

Existem três objetivos específicos: apresentar a origem, a natureza, os pressupostos e os critérios estabelecidos pelo PROLOCAL no apoio à implementação da Lei Geral para MPEs, em relação à mobilização dos atores locais para promoção da inclusão produtiva; diagnosticar nos municípios objeto da pesquisa, as políticas públicas de implementação da

¹ Nível de desempenho entende-se como o esforço dos municípios para a implementação da lei geral e os resultados obtidos nas quatro dimensões pesquisadas: desburocratização, formalização do empreendedor individual, agente de desenvolvimento e compras governamentais, pontuados no sistema de monitoramento da Lei Geral(ver anexo). Ao atingir 5,7(nota de corte) o município evidencia que implementou a lei para garantir melhoria no ambiente de negócios e oportunidades de inclusão produtiva aos pequenos negócios.

Lei Geral nas quatro dimensões, assim como inventariar os “planos de melhoria” como instrumento de inclusão produtiva; verificar no contexto de cada município da fronteira de MS, objeto da pesquisa, as condições dadas ao ambiente empresarial e a avaliação do desempenho territorial na promoção da inclusão produtiva dos pequenos negócios.

A redação deste trabalho estrutura-se em quatro capítulos. O primeiro capítulo é de abordagem teórica dos temas relacionados à inclusão produtiva dos pequenos negócios e o desenvolvimento, do local, do território fronteiriço e do território municipal. O segundo capítulo retrata a metodologia da pesquisa. O capítulo três inventaria o PROLOCAL, os princípios, as metas, as fases, o ambiente de negócios, a participação dos atores locais. O capítulo quatro volta-se a medir, comparar e analisar os resultados da implementação da lei geral como instrumento para melhoria no ambiente de negócios dos municípios alvo da pesquisa.

1 INCLUSÃO PRODUTIVA DO PEQUENO NEGÓCIO NA FRONTEIRA DE MATO GROSSO DO SUL SOB UMA ABORDAGEM TEÓRICA DE DESENVOLVIMENTO LOCAL E TERRITORIAL

Este capítulo tem como objetivo apresentar as condições da Faixa de Fronteira, especificamente aquela de Mato Grosso do Sul, além de eleger teorias e categorias conceituais básicas e, de uma forma sintética, apresentar os aspectos principais da Lei Geral para micro e pequenas empresas no Brasil, que servirão de suporte à análise e interpretação dos dados obtidos da pesquisa.

1.1 FAIXA DE FRONTEIRA NACIONAL EM MATO GROSSO DO SUL

A Faixa de Fronteira é a faixa interna de 150 quilômetros de largura, paralela à linha divisória terrestre do território nacional, estabelecida pela Constituição de 1934, como faixa institucionalizada pelo Estado, mantida sob as regras de segurança nacional. Essa largura foi ratificada pela Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979, abrangendo os municípios com limites totais ou parcialmente inseridos nessa faixa (BRASIL, 1979).

Considerada estratégica para a integração sul-americana, a Faixa de Fronteira vem sendo caracterizada, por meio de alguns estudiosos e pelos órgãos governamentais, por seu baixo dinamismo de desenvolvimento econômico e vulnerabilidade social.

O documento do Ministério da Integração Nacional, sobre a Faixa de Fronteira e o programa para promoção de seu desenvolvimento, traz no seu conteúdo essa caracterização:

[...] a Faixa de Fronteira configura-se como uma região pouco desenvolvida economicamente, historicamente abandonada pelo Estado, marcada pela dificuldade de acesso a bens e serviços públicos, pela falta de coesão social, pela inobservância de cidadania e por problemas peculiares às regiões fronteiriças. (MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL, 2010, p. 6).

Essa Faixa é vista, ainda que por uma pequena quantidade de estudiosos existentes sobre ela no Brasil, como um espaço marcado pelas atividades ilegais e pelo banditismo. Mas como lembra Steiman (2002), essa escassez de estudos pode ser explicada em parte pela situação duplamente marginal desse espaço, seja em relação aos grandes centros nacionais em função da precariedade de redes de transporte e de comunicação, seja pelo seu baixo peso político e econômico até então prevalente.

De acordo com Machado (2005), além de um espaço do Estado Nacional marcado pela dificuldade de acesso a bens e serviços públicos, também o é por problemas que são peculiares de área dessa natureza.

Ribeiro, L. (2002) também lembra que, em relação à fronteira internacional, ainda persiste a metáfora do “dentro/fora” acompanhada de medidas coercitivas que conduzem à “impermeabilização” ou mesmo ao fechamento da fronteira. Para ele, os espaços mais povoados costumam ser considerados os “lugares não controlados”, frequentados por terroristas e bandidos (drogas, armas, explosivos) e que por isso exigem mais fiscalização, em uma abordagem que estigmatiza a situação marginal da fronteira.

Alguns estudiosos já introduzem outras abordagens sobre as fronteiras internacionais. Evangelista (1998) aponta para a atual tendência de se conviver com dois tipos de fronteiras. De um lado, haveria esta historicamente concebida como linear na superfície terrestre e que emana do poder do Estado. De outro, haveria o que o autor chama de “nova fronteira”, que vem sendo estabelecida lentamente. Trata-se, nesse caso, de uma fronteira relativizada/informacional, sem demarcação na superfície terrestre e que emerge dos fluxos de investimentos que privilegiam grandes áreas em detrimentos de outras. Essa última seria fluida e as novas configurações vão depender da velocidade dos investimentos, da forma como as atividades se estabelecem e da significação de cada lugar em relação a esses investimentos. Nesse caso, a fronteira não é mais configurada pelas delimitações dos Estados nacionais e sim por uma estrutura econômica internacionalizada que também inclui e exclui (EVANGELISTA, 1998).

No caso da Faixa de Fronteira no Brasil, Machado (2005) ressalta que o novo tratamento dado a ela nos dias atuais costuma deslocar-se do campo estritamente político para enfocar o campo econômico. Para essa autora, a tendência para maior “porosidade” das fronteiras nacionais conduz à necessidade de nova revisão desse conceito para evitar a divergência entre a função política dos limites e a função econômica das fronteiras. Por outro lado, os países engajados nos blocos econômicos regionais passaram a valorizar a cooperação transfronteiriça, um ajustamento à transnacionalização da economia (MACHADO, 2005). A intensificação das interações entre os países reforça a fronteira muito mais como zona de comunicação e de troca.

Atualmente, conforme aponta Machado (2005), é preciso reconhecer as redes (internas e externas ao Estado Nacional) de articulação social, política e econômica que vêm promovendo a interpenetração nas faixas de fronteira. Por outro lado, existem novas formas de controle e vigilância e conhecimento do território que podem ser ativadas pelo Estado

Nacional, fora da linha de fronteira, graças às novas tecnologias da informação. Segundo ela, são as redes de relações que efetivamente representam as soluções em curto prazo para o desenvolvimento local/regional e para o controle das redes ilegais. No contexto atual, pouco serve o “fechamento das fronteiras” para combater essas redes de atividades ilegais e/ou lesivas aos interesses do Estado Nacional. Esse combate se faz especialmente por meio de alternativas de adensamento de redes de interação de vida social, econômica e cultural, desde que sejam viáveis e diferenciadas (MACHADO, 2005).

Nesse sentido, a fronteira vem deixando de ser vista apenas como uma estratégia de governo nacional e passa a ser alvo de políticas de governo estadual e municipal. Com isso, buscam-se, segundo Machado (1998), reais possibilidades de potencializar comunidades locais, de modo a reforçar sua centralidade além dos limites internacionais. Nesse caso, cada iniciativa apresenta um contexto específico de base local e tem sido reconhecida como estratégia fundamental para ampliar as interações desta entre comunidades fronteiriças, em direção da integração.

1.1.1 Fronteira de Mato Grosso do Sul

Mato Grosso do Sul inclui-se no chamado Arco Central da Faixa de Fronteira brasileira. Os arcos foram identificados pelo governo federal com base no tipo de desenvolvimento regional e identidade dos lugares. Esse recorte de espaço da Faixa de Fronteira é caracterizado pelo Ministério da Integração Nacional como sendo o espaço de transição entre a Amazônia e o Centro-Sul do país, como também por sua posição central na América do Sul. Ela abriga as duas grandes bacias hidrográficas sul-americanas, a Bacia Amazônica e a Bacia do Paraná–Paraguai.

A fronteira de Mato Grosso do Sul, segundo Correa (1999), esteve historicamente envolvida na região da Bacia do Prata, não só por uma questão de sobrevivência interna, mas também pelos litígios de fronteira que redundaram na Guerra contra o Paraguai. As fronteiras originaram-se no século XVI, embora tenham chegado indeterminadas até o século XIX. Segundo Correa (2012), o Estado Nacional tinha dificuldades de controlar uma fronteira tão extensa, de população branca rarefeita e tão isolada entre populações indígenas mais abundantes. O controle dava-se em torno de Cuiabá e adjacências, ficando o então sul da Província no abandono.

Diante da falta de meios de transporte e comunicação eficazes, as conexões de Mato Grosso do Sul (na época o sul da Província de Mato Grosso) para o abastecimento em gêneros

essenciais da população existente eram realizadas por meio da fronteira boliviana e paraguaia (CORREA, 2012). A autora lembra que, além das trocas comerciais (lícitas e ilícitas), a fronteira tornou-se contexto também de trocas culturais de grande importância. Para Correa (2012), em Mato Grosso do Sul não se pode desvalorizar a importância que exerceu a existência de uma concreta “fronteira indígena” diante de incursões portuguesas e espanholas. Os conflitos decorrentes pela legitimação da posse de terras somados àquelas disputas dos Estados vizinhos marcaram de forma diferenciada essa fronteira das demais. Para a autora, violência e pobreza caminharam juntas nesse processo de construção territorial da fronteira. Mas sua identidade teria sido forjada, sobretudo pelo seu posicionamento na Bacia do Prata, que lhe permitiu o desenvolvimento de uma sociedade bastante específica, “assentada em bases sociais, políticas e culturais de formas variadas e combinadas de maneira muito original” (CORREA, 2012, p. 234).

O Arco Central de Mato Grosso do Sul abriga quatro sub-regiões (Pantanal, Bodoquena, Dourados e Cone Sul-Mato-Grossense). Estas foram identificadas principalmente com base na atividade econômica. Machado (2005), de um modo geral, identificou quatro padrões diferentes de sistemas produtivos na Faixa de Fronteira de Mato Grosso do Sul. O primeiro padrão é originário das frentes agropecuárias e se agrega em simbiose. Isto por meio de parcerias no cultivo e pastagens, pequenos e grandes produtores rurais. Nesse padrão de sistema, os criadores de gado de corte, geralmente, produzem carne certificada e possuem fazendas do lado do Paraguai, deslocando reses de um país para outro. O segundo padrão é característico do espaço pantaneiro, marcado pela presença de grandes latifúndios de gado de corte criado de forma extensiva. Nestes, mais recentemente vem se manifestando o turismo ecológico. O terceiro padrão é o do agronegócio (soja, milho, algodão, cana-de-açúcar) e se manifesta mediante agricultura altamente mecanizada, sendo conduzido especialmente por migrantes do Sul do país. O quarto padrão, industrial-comercial, é vinculado ao anterior, portanto agroindustrial (unidades de secagem e armazenagem, esmagadoras de soja, usinas de álcool, abatedouros). Mas ainda aparecem outras atividades industriais que também são conectadas à agricultura familiar (feculárias de mandioca, laticínios) e aos pequenos negócios (curtumes, confecções de couros, movelaria, confecções). Há de se destacar ainda nesse quarto padrão o polo petroquímico e minerossiderúrgico de Corumbá.

Internamente, o Estado de Mato Grosso do Sul conta com 44 municípios (IBGE, 2009) inseridos (integralmente ou em parte) na Faixa de Fronteira, com uma densidade de cidades



Mapa 2 - Faixa de Fronteira em MS e cidades-gêmeas.

Fonte: Adaptado de: MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL. **Faixa de fronteira**. Brasília, 2010.

O Estado Nacional, por meio do PDFF, passou a dar à faixa de fronteira uma nova abordagem e estratégia, agora de natureza política, econômica e cultural. Nesse sentido, entendeu que o desenvolvimento do espaço fronteiriço deveria partir de iniciativas que permitissem maior autonomização e centralidade dos lugares, portanto do desenvolvimento local. Os documentos mais recentes desse Ministério também trazem reflexões novas, que enfatizam as políticas territoriais em detrimento de políticas setoriais. Isto porque o Ministério da Integração Nacional passou a entender que as soluções para os espaços de fronteira são muito mais complexas do que em outras regiões do país. Os desafios são assimétricos, em diferentes localidades e regiões, sejam para se promover o desenvolvimento local ou para ampliar conexões com áreas de países vizinhos. Tais peculiaridades emergem de um conjunto de variáveis interconectadas que exigem cada vez mais uma visão sistêmica para apreendê-las em cada conjunto territorial, assim como em outras escalas do território. Assim, as iniciativas do Ministério têm sido no sentido de construir governanças territoriais. Tornou-se fundamental se pensar em uma política capaz de promover uma coordenação mais articulada entre os níveis local, estadual e nacional do território, para evitar, assim, dispersão e isolamento das iniciativas. Essas políticas do programa federal têm sido contempladas no âmbito do desenvolvimento local no contexto dos diferentes territórios da fronteira.

1.2 DESENVOLVIMENTO LOCAL EM CONTEXTO TERRITORIAL

O conceito de desenvolvimento local difere da abordagem anterior de desenvolvimento. Este era visto como um “fim buscado” e o fator analisado era apenas o

econômico e privilegiava os aspectos materiais, regidos por uma razão instrumental. No novo conceito, o desenvolvimento é visto como “processo”, pensado basicamente de forma integrada, sistêmica, agregando-se a sua abordagem múltiplas dimensões (econômica, social, cultural, política, ambiental) e com características endógenas, pois deve partir de forças locais que se conjugam às demais. Privilegia os aspectos imateriais, como capital social, conhecimento, aprendizagem, e a participação dos atores locais.

De acordo com Barquero (1999), o desenvolvimento local abordado como desenvolvimento endógeno dos anos de 1980 e 1990 caracterizou-se como política estratégica, que sucedia a política redistributiva dos anos de 1960 e 1970. Tinha como finalidade aproveitar os recursos existentes, de forma eficiente, para promover um sistema produtivo eficaz, portanto, mais competitivo e gerador de emprego e renda. Promovia-se, por meio dele, a guerra entre os lugares, conservando assim o princípio do velho modelo baseado na razão instrumental, que valoriza principalmente os fatores materiais.

Já no novo milênio, emergiu uma política de desenvolvimento de terceira geração, cuja dinâmica produtiva do desenvolvimento local passou a vir atrelada ao território. A finalidade, segundo Barquero (1999), foi valorizar fatores específicos dos diferentes territórios, especialmente de ordem imaterial (conhecimento, tecnologia, qualificação), que pouco se reflete no preço, mas reforça a diferenciação territorial. Desse modo, o desenvolvimento local passa a ser uma política estratégica de dinâmica produtiva e territorial. A estratégia baseia-se no modelo de dinamização da economia empreendida pela rede interativa de atores, que se apoia nas especificidades dadas pelos diferentes contextos territoriais (BARQUERO, 1999). Os atores locais passaram a se capacitar para, de forma mais reflexiva e mais emancipada, proporem respostas inovadoras especificamente ajustadas a seu território vivido. Isso passou a se dar em um processo de reinvenção constante, por meio de geração de tecnologias e produtos específicos, tendo em vista um cenário futuro desejado pela coletividade.

Em realidade, tanto Barquero (2001) como vários outros estudiosos do desenvolvimento vão tendo clareza, especialmente diante da complexidade do mundo com a qual se passou a lidar diante da globalização, de que os fatores tradicionais da economia já não seriam mais suficientes para explicar o desenvolvimento. A complexidade de situação do mundo passara a exigir dos lugares ações mais complexas que pudessem integrar ao mesmo tempo um conjunto de variáveis, não somente de natureza econômica e material. Barquero

(2001) passou a ver a globalização como um novo paradigma que exige novas competências de mercado.

As variáveis sociais e culturais passaram a ser valorizadas e nelas especialmente aquelas de natureza não mercantil, que Barquero (2001) chama de capacidades imateriais. Pode-se referir, nesse caso, à identidade de grupo e com o local, participação social, a capacidade de agir em rede e, de forma cooperativa, de aprender coletivamente, de criar ações de coordenação e de fazer parcerias estratégicas e, conseqüentemente, inovar. O autor considera que a lei de rendimentos decrescentes torna-se apenas uma das alternativas do crescimento econômico, mas os investimentos nos aspectos imateriais da sociedade podem resultar nesses rendimentos crescentes, graças à difusão das inovações.

Nesse sentido, conforme lembra Barquero (1999), o desenvolvimento local de âmbito territorial apoia-se, principalmente, na capacidade de aprendizagem e reflexão dos atores locais para construir estratégias de desenvolvimento territorial. São os chamados “fatores imateriais do desenvolvimento”, ou recursos territoriais com potencialidade para gerar soluções inovadoras constantes e apropriadas às especificidades locais. Nesse modelo, os fatores imateriais são considerados mais fundamentais do que os de natureza material. Torna-se fundamental nesse processo a constituição da rede de cooperação territorial, que consiste em um conjunto de relações comunicativas dentro e entre grupos sociais construídos em determinado território de vida, estabelecidos para inovar de modo a atingir objetivos comuns com vistas ao desenvolvimento territorial.

Segundo Pecqueur e Zimmermann (2004), no território vivido, as relações econômicas estabelecidas também sofrem efeitos de proximidade. Nele, os sujeitos que integram as empresas e as instituições se encontram corporalmente e vivenciam o mesmo cotidiano. Nesse contexto territorial, revelam-se elos afetivos, chamados pelo autor de “forças não mercantis”. Elas fortalecem o sentimento de identidade de grupo e deste com o lugar de vida. Esses sentimentos são fundamentais e garantem maior cumplicidade dos atores em relação ao projeto coletivo. O desenvolvimento local em contexto territorial, visto por Pecqueur e Zimmermann (2004), implica mobilização dos atores na elaboração de estratégias de adaptação perante as pressões externas, com base em uma cultura coletiva vivida no território. Essa mobilização, conforme Pecqueur e Zimmermann (2004), expressa-se segundo uma cultura construída no cotidiano vivido no território. As relações em rede manifestam as várias dimensões socialmente construídas (cultural, social, política, ambiental). A reflexão coletiva se faz com base na visão que os atores constroem a respeito de seu território de vida, no

contexto social, político, ambiental e da cultura ali construída. Segundo ele, a partir desse processo sistêmico, holístico, no qual estão enraizados, é que os atores reinventam o negócio comum do grupo e nele o novo território.

No que tange à inovação, no desenvolvimento local em contexto territorial, passou-se a concebê-la não mais dependente de um simples inventor ou do resultado de uma pesquisa científica, cujo conhecimento passa a ser aplicado e transferido, mas sim de conhecimentos organizados no território de forma interativa em um processo social coordenado. De acordo com Llorens (2008), abandona-se, nessa nova abordagem do desenvolvimento, o enfoque tradicional e linear da inovação, para se adotar o enfoque sistêmico e territorial. Considera-se nesse caso, o fenômeno social interativo complexo com múltiplas retroalimentações e diversas interfaces do conhecimento dos atores em cada território. Assim, conhecimento e tecnologia deixam de ser vistos como uma simples transferência de quem sabe para quem não sabe, para se transformar em diálogo de saberes. Nesse caso, parte-se do princípio de que cada ator pode deter um fragmento de saber, seja do processo produtivo, gerencial, de mercado, como usuário, entre outros. Os atores locais aprendem mutuamente e ainda com o apoio de organizações e instituições. Geralmente fazem parte desse processo interativo, organizações que detenham infraestrutura de P&D (universidades, escolas técnicas, laboratórios, entre outros), centros de transferência tecnológica e de análise de mercado (incubadoras, observatórios), aquelas que capacitam, associações, certificadoras, entre outras. Llorens (2008) também se refere à interação com instituições e políticas públicas capazes de incentivar e guiar as tomadas de decisão. Esse processo inclui a participação dos trabalhadores nas decisões empresariais que possam afetar as possibilidades de aprendizagem dentro dos empreendimentos e entre eles. Constrói-se, assim, um sistema territorial de inovação.

Já tem sido significativo o elenco de estudiosos, especialmente europeus, como economistas, geógrafos e sociólogos, a exemplo de Denis Maillat, Christopher Freeman, entre outros, que passaram a valorizar a difusão das inovações no território e a construção coletiva do conhecimento como os grandes impulsionadores das transformações dos sistemas produtivos. As inovações prevalentes, nesse caso, não são radicais, mas apenas incrementais e fruto da ampliação da competência coletiva no seu aprendizado constante (BARQUERO, 2001).

Para esse processo de desenvolvimento que se torna econômico, social, cultural e político e, ao mesmo tempo, portanto territorial, Barquero (2001) ainda lembra que não depende exclusivamente da ação de grandes empreendimentos e nem privilegia um ou outro.

O desenvolvimento depende basicamente da capacidade de se aliar, de fazer parcerias inteligentes com grande flexibilidade. Não é o tamanho da empresa o impulsionador do sucesso em cada território, mas a forma como as empresas se organizam e se coordenam entre si e com as organizações e instituições de apoio. Desse modo, podem atuar redes de grandes empresas, redes de pequenas e microempresas, microempresários individuais, desde que se construam formas inteligentes de conectá-las e coordená-las entre si.

Parceria, concertação (negociação) e cultura empreendedora são consideradas requisitos fundamentais do desenvolvimento local e conduzem a várias direções de encontro, sejam entre o de cima para baixo e o de baixo para cima, entre o Estado e a comunidade (LEVY; JOYAL, 2011).

O tradicional mercado internacional de produtos padronizados ao tornar-se mais complexo, diante da maior visibilidade e acessibilidade a que se passou a ter em relação aos mercados específicos (de oferta e de compra), começou a ceder lugar para produtos diferenciados e que revelem as especificidades de alguns lugares (a exemplo do queijo de Parma, vinho de Bordeaux, champanhe de sua região de origem, entre outros). O desenvolvimento local tornou-se o processo adequado na promoção de ações complexas em territórios bem-definidos, capaz de privilegiar as particularidades do lugar, seja do ambiente natural, cultural, social e econômico, com a participação ativa dos atores locais, com apoio das instituições. Barquero (2001) reforça, diante desse novo cenário mundial, a possibilidade que a globalização oferece para o relacionamento entre empresas, organizações e instituições das diferentes sociedades, cada uma adaptada as suas condições particulares.

Conforme também assinala Storper (1997 apud TARTARUGA, 2010), a rede de atores, quando estabelecida no território vivido, apresenta capacidade para ampliar seu potencial de desenvolvimento endógeno, graças a três variáveis conjugadas - organização em rede, território e tecnologia -, que apresentam como pano de fundo um conjunto de relações não mercantis. Para a primeira variável de Storper, a “organização” supõe um sistema produtivo construído pela rede de atores que se coordenam em uma condição de proximidade e das convenções, regras informais e hábitos, estabelecidas em um processo cultural construído socialmente no cotidiano vivido. Nesse contexto de relações, cada território vivido passa a depender não só de recursos materiais, mas especialmente da reflexibilidade e aprendizagem dessa rede de atores (recursos imateriais) para sua sustentabilidade. Um conjunto de atores inter-relacionados (privados, governamentais, da sociedade civil e instituições) pode construir o que esse autor chama de “economia de relações” baseada na

capacidade de reflexão conjunta para atuar estrategicamente no território. Nesse processo, o sistema de coordenação orientado especialmente pelas convenções, regras informais e hábitos locais, passa a contar com protagonismo de pessoas que nem sempre aparecem como atores empresariais e institucionais, mas também como indivíduos conhecidos por todos os demais. A segunda variável, que é o “território”, refere-se àquele território produzido pela rede articulada de atores no território vivido, gerador de um campo operatório de aprendizagem e reflexão, com potencial para produção constante de novos conhecimentos, portanto, um “campo de poder”, que também tem efeito de difusão no âmbito da realidade, considerada seu mundo. Storper (1997 apud TARTARUGA, 2010) chama a esse campo interativo imaterial construído na relação entre os atores de “bens relacionais”, considerado mais fundamental do que os bens materiais. Com efeito, tais conhecimentos, quando combinados no ambiente interativo do território em rede e que ainda se alimentam de conhecimentos externos, geram soluções criativas e mais ajustadas às especificidades de cada realidade para garantir sua sustentabilidade (LE BOURLEGAT, 2011). A terceira variável de Storper, “tecnologia”, que ele aborda como mudança tecnológica, trata exatamente dessa questão da inovação geradora de especificidade territorial. Para ele, a tecnologia, quando é produzida no âmbito do território, não emerge apenas da aplicação de conhecimentos técnicos e científicos padronizados. Diferente do padrão econômico anterior, na medida em que a nova tecnologia se constrói a partir do diálogo entre esses conhecimentos codificados e facilmente transmissíveis e aqueles já construídos no cotidiano vivido do território (conhecimento tácito), difícil de ser transmitido para fora do lugar. Essa condição atribui à tecnologia inovada um caráter de especificidade que só pode ser bem-utilizada no território de onde emerge. É, sobretudo, a vivência do território que contribui para a geração dos conhecimentos locais específicos informais no diálogo com conhecimentos formalizados. As inovações territoriais, nesse caso, são tanto de natureza econômica como de natureza social.

Os produtos obtidos no processo produtivo de um sistema territorial por tecnologias específicas, também, são considerados “produtos específicos” gerados nesses mundos específicos de cada território. Storper (1997 apud TARTARUGA, 2010) vê cada sistema de produção territorial como um mundo de produção e de inovação específicos. Lembra também que vários sistemas de produção em uma mesma realidade vivida podem conviver como mundos entrelaçados.

Para De Ávila (2000, p.68.), o desenvolvimento local significa, portanto, o efetivo processo de desenvolvimento das capacidades, competências e habilidades da comunidade de

um território, com identidade social e histórica definida, de modo que ela mesma, com apoio de agentes internos e externos, possa, por meio da solidariedade, agenciar e gerenciar os recursos disponíveis para solução de seus problemas, necessidades e aspirações. Isso significa ampliar sua capacidade cidadã de garantir maior autonomia nos processos de decisão e gerenciamento a respeito do seu lugar de vida e, ao mesmo tempo, ampliar os laços de conexão com áreas externas e o mercado global, na conquista de meios mais sustentáveis de vida.

As capacidades humanas emancipadoras nas tomadas de decisão e ações de coordenação exigem visão integral do território vivido por uma determinada coletividade e implica o protagonismo dos sujeitos com ações refletidas coletivamente, para serem planejadas, revisadas e retomadas constantemente (DE ÁVILA, 2000). Por esse processo, buscam-se constante adaptação e superação por meio de geração de inovações, com o suporte de competências coletivas construídas na rede de relações sociais.

Nota-se que o desenvolvimento local no território de vida valoriza a dimensão humana e social, na medida em que amplia as opções das coletividades, não só para suas necessidades materiais como imateriais. Conforme lembra Boisier (1999), esse processo envolve benefícios imateriais, como maior liberdade de movimento e de expressão, ausência de opressão, de violência e de exploração que subjuga. Segundo ele, as coletividades sentem que se potencializam e para caminharem nesse sentido passam a valorizar mais a coesão social e o direito de afirmar sua tradição e sua própria cultura.

Conforme se apreciou a respeito do conceito de desenvolvimento local em contexto territorial, pode-se concordar com De Ávila (2000), que, por si só, ele incorpora a ideia de desenvolvimento integrado, humano e sustentável, este em suas diferentes dimensões. Por sua vez, como se pôde depreender, a dimensão territorial contemplada no desenvolvimento local é aquela do território local, vivido por uma ou mais coletividades, definido por uma mesma identidade e cenário de futuro.

De acordo com Le Bourlegat (2011), o território local, este visto como o lugar em que a “vida acontece” e realidade concretamente vivida pelos sujeitos, constitui o ambiente propício para abrigar a rede articulada de atores econômicos que sabem refletir e aprender juntos com o apoio das instituições locais. Desse processo, segundo a autora, é que emergem as capacidades, a inteligência coletiva para soluções criativas nos processos de governança territorial nas redes de interdependência. São capacidades que ajudam a ampliar o campo de poder no interior do território local na garantia de sua sustentabilidade.

No caso de coletividades mais vulneráveis, o desenvolvimento de suas capacidades, competências e habilidades pode contar com o suporte de agentes de desenvolvimento local. De acordo com Ávila (2006), para se promover um processo endógeno emancipatório, esse tipo de agente pode cumprir um papel muito importante, tanto como inseminador/disseminador do desenvolvimento local nas culturas institucionais e dos atores locais, como de pedagogo social no território em que atua. Para ele, não se trata do agente exercer uma simples função técnica, mas também de, e sobretudo, promover uma formação contínua no âmbito das coletividades, das organizações públicas, privadas, governamentais, não governamentais de várias escalas territoriais, assim como dos programas e projetos de desenvolvimento territorial. Como pedagogo social por saber se inserir no cotidiano vivido das pessoas e utilizar do princípio socrático da maiêutica (o parto das ideias) no grupo ou coletividade com o qual atua. Essa atitude do agente de desenvolvimento local é, para Ávila (2006), a forma de implementar a cultura da capacitação individual e coletiva para o autodesenvolvimento emancipatório. Nesse processo inexistente metodologia específica por parte desse agente em relação ao rumo do desenvolvimento a tomar, pois este deve emergir naturalmente nesse procedimento maiêutico. Ávila (2006, p.139) refere-se a uma figura de linguagem, ao citar do poeta espanhol Antonio Machado, citado por Kujawiski, a frase: “Caminhante não há caminho. O caminho se faz ao caminhar”.

1.3 CAPITAL SOCIAL

O desenvolvimento local, como se pôde apreciar no item anterior, valoriza a dimensão humana e social. Torna-se fundamental, nesse sentido, a capacidade, competência e habilidade humana e social de se solidarizar em rede de forma coordenada. A rede socioterritorial encarna a forma de ação coletiva para mobilização dos atores locais, melhor gestão e tomada de decisões em cada lugar em que uma coletividade se manifesta. Essa capacidade, competência e habilidade têm sido chamadas por alguns autores de “capital social”, embora haja contestação de determinados pensadores, para o conceito não ser confundido com o modelo anterior de desenvolvimento, especialmente o do período neoliberal. Mas o termo “capital” emergiu entre pensadores, especialmente da sociologia sobre ação coletiva, muito mais no sentido de competência para atuar coletivamente, levando-se em conta aspectos econômicos, sociais e culturais.

Durante a década de 1980, a sociologia acabou trazendo contribuições importantes sobre teorias da ação coletiva e sua eficiência de mobilização transformadora do desenvolvimento. Notabilizaram especialmente por meio de James Coleman, Pierre Bourdieu e Francis Fukuyama. Os dois primeiros tentavam analisar como indivíduos inseridos em uma rede de relações sociais poderiam se beneficiar dela ou gerar externalidades a todos seus componentes e o terceiro, procurou demonstrar como esse capital é construído coletivamente na cultura de cada coletividade. Essas teorias, mais tarde, passaram a ser cruzadas com contribuições teóricas realizadas em outras áreas da ciência. O conceito de capital, nesse caso, não se tratava apenas de uma abordagem econômica, mas de uma abordagem social, que levava em conta também sua dimensão cultural.

James Coleman e Pierre Bourdieu, por serem sociólogos, sofreram influência de dois clássicos da sociologia na análise dessas questões, Emile Durkheim e Max Weber. O francês Emile Durkheim, estruturalista e adepto do holismo metodológico, valorizou a estrutura do sistema como objetividade, movido por leis próprias. Para ele, os fatos sociais não podem ser explicados a partir dos comportamentos individuais, e sim dos comportamentos coletivos, estruturais, ditados pelas leis do sistema social. Nesse caso, os indivíduos são movidos apenas por percepções, valores e crenças do sistema social a que pertencem. Já o alemão Max Weber, adepto do individualismo metodológico, procurou valorizar os elementos do sistema como subjetividade. Ele leva em conta não só a ação social, como também a motivação dos indivíduos para agir racionalmente (com regras estipuladas) em relação a um futuro desejável.

James Coleman é adepto do individualismo metodológico e Pierre Bourdieu tenta conciliar objetivismo e subjetivismo, para superar a polêmica entre holismo e individualismo metodológico. O capital social, segundo Coleman (1990 apud AQUINO, 2000), supõe exatamente o contexto de relações sociais que possibilita a cada integrante de um grupo ou coletividade atingir, mediante estratégias pensadas/refletidas coletivamente, objetivos inalcançáveis ou somente alcançáveis a um custo elevado quando realizado individualmente. Visto assim, o capital social não se localiza nos indivíduos, mas nas relações mantidas entre eles, pois somente tais relações possibilitam construir e potencializar recursos (materiais e imateriais), para colocá-los à disposição de cada um e de todos os integrantes do grupo ou da coletividade territorial. De acordo com Pierre Bourdieu, a construção de uma rede de interação social parte de iniciativas dos indivíduos, de forma intencional e calculada em função de interesses específicos. Ele vê a rede de relações como um potencial para acessar

recursos. Cada indivíduo que se engaja na rede busca se apropriar dos recursos que sozinho não conseguiria mobilizar.

Para Coleman (1990 apud AQUINO, 2000), a inclusão em uma rede é sempre uma decisão racional, calculada individualmente por ator que decide se sujeitar a regras estabelecidas coletivamente. Para seu efetivo engajamento, o indivíduo vai analisar de forma racional os tipos de obrigação a cumprir dentro da rede em relação às expectativas do que pode usufruir dela para seus fins, em termos de recursos, como também do acesso às informações que não consegue obter sozinho. Precisarão correlacionar o que está disposto a abrir mão para usufruir das vantagens a serem auferidas coletivamente. Para ele, alguns recursos sociais são considerados fundamentais para o sucesso da rede de cooperação, tais como: reciprocidade, confiança mútua, laços horizontais entre atores, crença na estrutura social criada. O ambiente institucional de regras e sanções confiáveis, estabelecidas nas ações de coordenação entre os atores, é considerado importante para o bom funcionamento da rede e eficiência do capital social.

De acordo com Bourdieu (1986), as estratégias de constituição das redes de interação podem resultar tanto de iniciativas individuais como coletivas, conscientes (racionais) ou inconscientes (culturais e experienciais). Embora essas capacidades sejam sociais, elas podem contribuir com o desenvolvimento econômico. Para ele, os indivíduos não agem o tempo todo como seres racionais, já que em parte seu comportamento é assimilado da cultura em que vive, como também pode ser fruto de suas próprias experiências adquiridas em outras situações vividas no passado. Visto assim, os indivíduos que participam de uma rede social, além das normas do grupo, é guiado pelo *habitus*, ou seja, por tudo que foi assimilado antes em sua cultura e nele se encontra arraigado. A ideia de capital social remete aos recursos resultantes da participação em redes de relações mais ou menos institucionalizadas. Ele é visto como o conjunto de relações e redes de ajuda mútua que podem ser mobilizadas efetivamente para beneficiar o indivíduo ou sua classe social. Nesse sentido, é considerado quase propriedade do indivíduo ou do grupo que permite maior êxito e gera benefícios de ordem privada e individual (BOURDIEU, 1980 apud MILANI, 2009).

Segundo o postulado de Francis Fukuyama, o capital social tem forte dependência do fator confiança para sua eficiência, seja em uma sociedade ou em certas partes dessa sociedade. São mais eficientes aquelas em que seus integrantes compartilham os mesmos valores éticos. A confiança pode estar incorporada no menor e mais fundamental grupo social, a família, assim como no maior de todos os grupos, a nação, e em todos os demais grupos

intermediários. Esse autor criou uma escala de sociabilidade para avaliar o potencial que as pessoas de uma determinada cultura têm para trabalhar juntas visando a objetivos comuns, sejam em grupos ou organizações. Para ele, esse potencial depende do grau de compartilhamento das normas e dos valores existente entre os membros do grupo ou organização. Em condições de compartilhamento dos valores éticos, sejam no grupo ou na organização, não se requerem contratos formais nem medidas legais para a salvaguarda de suas relações. A confiança que emerge dessa partilha de valores apresenta significativo valor econômico. O capital social difere do capital humano, nesse caso, por aquele ser transmitido por mecanismos culturais, religião, tradição ou hábito histórico (FUKUYAMA, 1995).

Surgiram contribuições posteriores de vários outros estudiosos, como Robert Putnan e Jane Jacobs, inspirados também em outros estudiosos que ajudaram a compreender os novos princípios do desenvolvimento em um mundo globalizado e complexo. Destacam-se nesse sentido, Manuel Castells, Humberto Maturana e Francisco Varela, Pierre Levy, Alexis Tocqueville e Douglas North. Castells (2005), conhecido sociólogo, nos anos de 1980, refletiu como se inserir na sociedade em rede, em um estágio superior de desenvolvimento humano. Apontou a necessidade de se aprofundar na realidade vivida das sociedades específicas em contextos específicos, para que cada uma conseguisse atingir seus objetivos por meio de seus próprios valores culturais, movidas pelas oportunidades comunicativas do mundo em rede, mediante formas criativas para controlar seu destino a partir do território vivido. Para o médico psiquiatra Humberto Maturana e seu discípulo Francisco Varela, o que diferencia o ser vivo do não vivo é exatamente essa capacidade de auto-organização, por meio da qual o ser humano é capaz de reinventar a própria criação e ampliar sua autonomia no mundo (MATURANA; VARELA, 1997). Para isso, recorre aos recursos do meio, em uma relação cooperativa com os demais permeada de relações amistosas e em uma interação estreita com o próprio meio. Tocqueville (2004), em sua clássica obra “Democracia na América” ainda no século XIX, entendeu a democracia como um governo das liberdades individuais, em um regime político que se baseia na soberania popular e na distribuição equitativa do poder. Para ele, o regime democrático traz consigo o reconhecimento de sentimentos, dos costumes, das opiniões e das leis. Já as associações criam vínculos entre os homens e impedem a absorção da sociedade pelo Estado, ao mesmo tempo em que propiciam uma liberdade para realizar grandes atos, e repudia qualquer tipo de servidão. North (1994) parte do princípio de que as instituições exercem um papel preponderante no funcionamento da economia nas sociedades, por meio de suas próprias regras, normas ou convenções, para

reduzir as incertezas, a ameaça de oportunistas e as assimetrias existentes no mercado globalizado. Levy (2000) ressalta a existência de um novo espaço antropológico via rede de comunicação, que chama de espaço do saber, no qual a civilização consegue se reinventar de forma intencional e, em pouco tempo, é capaz de reformular de forma flexível a reengenharia dos laços sociais. A rede de interações, conduzida de forma ética e cooperativa, capaz de valorizar a diversidade humana, segundo Levy (2000), permite o compartilhamento dos conhecimentos e reflexões conjuntas, pautadas em projetos coletivos, em um processo de “inteligência coletiva”.

Putnan (1996), após realização de uma pesquisa com enfoque no capital social na sociedade italiana, afirmou que a confiança, as normas e as redes de interação constituem os três componentes básicos do capital social. Para ele, tanto a reciprocidade como a participação cívica que promovem uma rede de cooperação interativa mais ampla só se apresentariam de forma voluntária quando herdadas na cultura. A urbanista Jacobs (2003) também trouxe para a vida urbana o conceito de capital social e de valorização da cultura. Apontou para os efeitos destrutivos do planejamento racional centralizado sobre a vida urbana, que não consegue refletir a diversidade de nível socioeconômico e étnico-racial. Defendeu que as redes interativas democráticas no âmbito das comunidades de bairro seriam mais capazes de gerar nos lugares vividos por seus integrantes territórios urbanos mais personalizados, marcados pelas especificidades, baseadas em suas referências culturais. Esse processo poderia garantir o sucesso dos bairros, atribuindo-lhes maior vitalidade e segurança.

Com a contribuição das teorias e dos conceitos elaborados por esses pensadores foi possível definir o capital social, para efeito desta pesquisa, como um conjunto de capacidades, competências e habilidades específicas, construído por coletividades coordenadas em redes interativas em seus respectivos territórios, que se ajustem às particularidades da realidade de seu território vivido, na conquista de um cenário de futuro comum e sustentável para todos, diante das constantes oportunidades e ameaças do mundo globalizado. As ações de coordenação dessas redes socioterritoriais para esse fim devem ser construídas em condições de proximidade geradora de laços não mercantis, em que predomine a confiança, dotada de regras e sanções próprias e conduzida de forma ética, democrática, e ainda que compartilhe conhecimentos e respeite a diversidade, o ambiente natural e a cultura herdada do local

A sociedade brasileira, segundo Franco (2001), ainda não se apresenta capacitada o suficiente para alterar o seu padrão de organização e funcionamento, de modo a usufruir do imenso potencial das redes para desencadear inovações que conduzam à conquista de maiores

chances de sustentabilidade e bem-estar. Suas orientações são no sentido de adoção imediata de um modo mais distribuído, menos centralizado e mais fluido, em um sistema organizacional mais aberto, de modo a animar a rede social que existe nele, ampliando a interatividade.

1.4 GOVERNANÇA TERRITORIAL: DO LOCAL AO NACIONAL

O território, para Raffestin (1993), é exatamente o produto dos atores sociais, por meio de redes de cooperação e interação, na sua dinamização. Ele adquire importância quando o poder local se revela na capacidade de os atores agirem em rede e se apropriarem dos espaços concebidos nas diferentes realidades vividas, com base no conhecimento produzido coletivamente, para lhes atribuir novos usos.

Na tessitura dessas redes, resultante da articulação de cada grupo ou coletividade, segundo Dalabrida (2007), emerge o poder das coletividades na defesa de seus interesses, no processo de transformação de seus territórios de vida, mediante uma direção político-ideológica ao processo de desenvolvimento.

O pacto socioterritorial, resultante de acordos estabelecidos em determinadas condições de tempo e espaço, torna-se indispensável ao processo de planejamento e gestão territorial (DALLABRIDA; BECKER, 2003). É o resultado de um processo democrático de concertação social, articulado por atores representativos das redes de poder socioterritorial, transforma-se no projeto político de desenvolvimento de uma sociedade organizada territorialmente. A participação dos atores regionais no exercício da governança territorial, efetivada nos processos de concertação social, resulta na elaboração dos consensos grupais ou corporativos, estes aqui denominados pactos socioterritoriais (DALABRIDA, 2007).

Para Barquero (2001), o pacto territorial refere-se a um acordo entre atores públicos e privados que permite identificar as ações de natureza diversa e facilita a promoção do desenvolvimento local em determinado território local ou em outra escala de ação. Segundo o autor, o pacto surge de um projeto local, utilizando recursos potenciais do lugar e apresenta condições de mobilizar empresários com o apoio das forças sociais. Configura-se de tal forma que os investidores podem se interessar em investir localmente, inserindo-se nesse processo de concertação.

Os acordos resultantes das discussões e dos entendimentos, as definições acordadas, resultam no pacto socioterritorial e em uma estrutura de arranjo socioterritorial. Diante de um

plano de desenvolvimento com objetivos comuns, a ação dos atores em rede no processo de desenvolvimento local-regional leva à superação da anterior condição dependente de território-palco para a de território-ator.

As estruturas de governança territorial, quando ancoradas em um plano de desenvolvimento pactuado e ações de coordenação com regras e sanções institucionalizadas, associados a aglomerados produtivos e seu entorno, funcionam como recursos e também como ativos específicos, visto que a complexidade das relações de conhecimento, cooperação e poder ali presentes não podem ser transferidas entre contextos territoriais distintos (PIRES; MULLER; VERDI, 2006). Sua dinâmica é impulsionada por vantagens locacionais. Nesse caso, o território passa a ser considerado um recurso específico e ator do desenvolvimento regional. Trata-se “de um processo de mudança social de caráter qualitativo e endógeno, capaz de produzir solidariedade, cidadania comunitária e bem estar para a população” (PIRES; MULLER; VERDI, 2006, p.439).

Segundo Haesbaert (2002), o território não significa somente enraizamento, estabilidade, limite e/ou fronteira. Inclui também o movimento, a fluidez e as conexões que podem alterar sua configuração. Desse modo, é preciso entender que a rede socioterritorial, mesmo que de caráter local, é responsável por transportar o global ao local e vice-versa, tanto técnico quanto social. Uma ação de coordenação articulada em redes socioterritoriais, segundo Becker (1983), pode ascender do local até o nacional, de modo que o Estado não mais permaneça como o único ator capaz de determinar as políticas que incidem sobre o comportamento do território. Ele passa a fazê-lo mediante parceria com a sociedade civil² e o mercado, em um processo cujo território age como um ator.

Os campos de relações construídos com base nas redes coordenadas de cooperação, estas regidas por pactuações e instituições (regras e sanções), ampliam o poder de atuação dos territórios. Essa organização coordenada pode apresentar diferentes estruturas de rede (estruturas estatais, da sociedade civil, governamentais, privadas, corporativas) ou então combinadas. A gestão de redes socioterritoriais combinadas é realizada por meio de processos de concertação público-privada (DALLABRIDA, 2007, p.9). O poder local ou territorial, oriundo de relações combinadas e pactuadas entre as três estruturas referidas, é fundamental na forma como a sociedade decide o seu destino, constrói sua transformação, se democratiza (DOWBOR, 1999).

²Sociedade civil é utilizada aqui no sentido apenas de sociedade organizada sem a presença de órgãos de governo.

A governança territorial é entendida por Leloup (2005) como uma forma de coordenação política, organizada por uma pluralidade de atores de um território e que pode ascender para outras escalas territoriais de cooperação, em uma política de desenvolvimento territorial. A autora lembra que a noção de “governança”, nesse caso, é aparentemente dotada de uma perspectiva mais econômica, mas que, na realidade, não se trata de uma governança voltada apenas a otimizar processos produtivos em função de mercado. Ela emerge de um contexto histórico de envolvimento constante de uma pluralidade de atores locais (privados, governamentais ou associativos) nas dinâmicas de desenvolvimento local, em consonância a sua capacidade de se mobilizar e de assumir responsabilidades, como efetivos protagonistas do processo. Em função das particularidades históricas e de contexto territorial de cada governança, as estruturas podem assumir diversas configurações.

O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), segundo Bandeira (2006, p. 39), define a governança como:

[...] exercício da autoridade econômica, política e administrativa para gerenciar um país [ou região] em todos os níveis através das quais os cidadãos e grupos articulam seus interesses, exercitam seus direitos legais, cumprem com suas obrigações e mediam suas diferenças.

Nota-se que as práticas políticas de governança territorial passaram a ser valorizadas, conforme aponta Leloup (2005), ao mesmo tempo em que as estruturas político-administrativas do Estado Nacional começaram a conhecer o processo de descentralização dos poderes em benefício de outras escalas de intervenção. Também se pode acrescentar a essa observação da autora que, no caso da descentralização, o movimento parte de cima para baixo, enquanto que no desenvolvimento local ocorre o caminho inverso. Ao se abordar esse processo de forma sistêmica, torna-se importante pensar o movimento interescalar nos dois sentidos. De todo o modo, as instituições de governo perdem o monopólio da ação pública em favor de outras escalas do território e seus atores protagonistas e necessitam redefinir seus papéis.

Como o território constituído pelas redes interativas é aberto e se nutre de trocas e relações, ele procura se ajustar a outros territórios e escalas territoriais que influencia e por quem é influenciado. Nesse novo contexto, não são mais os limites que identificam o território, mas as conexões estratégicas e as interdependências (LELOUP, 2005).

1.5 MUNICIPALIZAÇÃO E POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO LOCAL

No contexto das políticas públicas de descentralização e governança territorial, o município passou a exercer papel significativo na formulação de políticas de incentivo e apoio institucional ao desenvolvimento local.

No Brasil, o reconhecimento do município como ente governamental na Constituição Federal de 1988 e as políticas de descentralização dos anos de 1990 favorecem o desempenho da instância municipal em políticas de desenvolvimento territorial. O papel do município nesse novo arranjo federativo e na redefinição das funções públicas no território brasileiro, perante a profunda crise vivida pelo modelo anterior de natureza desenvolvimentista e ao mundo organizado em rede, segundo Abrucio e Couto (1996a), tem um duplo desafio. Ele precisa assumir políticas que antes estavam sob a responsabilidade da União ou secundariamente dos Estados, seja para garantir o bem-estar social das populações, seja o do desenvolvimento econômico. Para esse exercício, na mesma Constituição de 1988, os recursos financeiros para os municípios não foram ampliados, ao contrário, diminuídos.

Nesse sentido, explica-se a emergência de uma política de descentralização que se faz acompanhar de uma política de municipalização. A “descentralização”, segundo Bandeira de Mello (2008), diz respeito ao processo em que aos órgãos locais ou regionais se atribui uma personalidade jurídica, patrimônio e estrutura de funcionamento específica, como foi o caso do novo papel administrativo que o município assumiu no arranjo federativo brasileiro após a Constituição de 1988. Essa descentralização de natureza administrativa, é preciso lembrar, surgiu após um longo período de centralização política, fiscal e administrativa do Estado. Já a “municipalização” foi definida por Arretche e Marques (2002) como um processo em que os municípios passam a assumir a administração de programas sociais e dos centros de decisão, podendo se responsabilizar pela arrecadação da receita necessária para esse fim. Portanto, na municipalização dá-se o processo de formulação de políticas públicas de âmbito municipal. O exercício dessa nova função municipal, segundo os autores, prescinde dos relacionamentos dos órgãos governamentais com outros atores (privados, não governamentais, da sociedade civil), de modo a construir um sistema de interações na formulação das estratégias políticas adequadas ao desenvolvimento municipal. Nesse novo arranjo federativo e no atual contexto do mundo em rede, as políticas federais também se esforçam em construir governanças políticas em redes verticais (nacional, estadual, municipal) e horizontais em cada instância federativa, buscando se compatibilizar com as políticas formuladas nos diferentes municípios.

No município, conforme lembra Jara (1998), existe o desafio em se criar uma institucionalidade mais representativa e mais participativa, bem como capacidades de gestão técnica e administrativa de âmbito local. As várias organizações locais precisam ser mobilizadas para apoiar e estabelecer vínculos interativos com os atores locais. Nesse processo, o agente de desenvolvimento local torna-se uma figura importante na mobilização e organização cooperativa em rede dos atores econômicos e das organizações locais em um processo interativo.

As políticas de desenvolvimento local tiveram início no Brasil no governo Fernando Henrique Cardoso, período em que ocorreram mudanças na distribuição de competências entre os entes federados para a oferta dos serviços sociais, na tentativa de minorar a centralização ainda prevalente do período anterior de ditaduras militares (ARRETCHE; MARQUES, 2002). No entanto, conforme assinala os autores, a municipalização das políticas sociais não se fez acompanhar das condições necessárias para sua efetivação. Por outro lado, conforme lembra Abrucio (1996b), a atuação voltada ao desenvolvimento local no caso brasileiro representou forte ruptura com as formas tradicionais das práticas governamentais em municípios. Aparecia, segundo ele, como uma reinvenção do governo, já que implicava novas formas de relacionamento entre Estado e sociedade civil, e da criação de dispositivos políticos que conseguissem agregar e articular interesses. Também passou a haver o desafio em se estabelecer o relacionamento entre os três níveis de governo, nas práticas políticas vindas do governo federal.

Singer (2000) relata que alguns municípios descobriram que podiam fomentar iniciativas dinamizadoras das economias locais, a exemplo dos bancos do povo, como meio de financiar pequenos empreendimentos a taxas de juros menores que as praticadas no mercado financeiro. Também fomentaram cooperativas, instituíram cursos de formação e de qualificação profissional, estabeleceram parcerias com outros países em torno de projetos técnicos e buscaram a conquista de outros mercados por meio de iniciativas de comércio justo e solidário, temas considerados focos estratégicos da atuação do SEBRAE, como braço do Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC), na década de 1990. Ainda nessa época, não se reconhecia o orçamento municipal como importante instrumento para induzir a demanda por meio das compras públicas governamentais (SINGER, 2000).

Diversos tipos de instrumentos de intervenção foram utilizados, mas essa profusão de iniciativas e o repertório de práticas construídas não se ancoravam em um projeto de desenvolvimento claramente estruturado, tanto em termos nacionais quanto do papel do

desenvolvimento local. As iniciativas constituídas nos movimentos mobilizadores para o desenvolvimento foram caracterizadas como um tipo de experimentalismo difuso (SILVEIRA; BOCAYUVA; ZAPATA, 2001).

No início do segundo milênio, de 2002 aos dias atuais, observa-se uma reconcentração da carga tributária nas mãos do governo federal, a redução das receitas financeiras dos municípios e o aumento de pressão por gastos sociais assumidos em um contexto de necessidade de gerar empregos e reconversão da base econômica. Nesse contexto, a ideia de desenvolvimento local voltou à tona descolada da dinâmica do território, das propostas de aprofundamento da democracia, sem maior embasamento social e conceitual. Surgiu como resposta à crise do emprego e à perda de dinamismo econômico, reduzindo-se muitas vezes somente à geração de emprego e de renda no âmbito local (VAZ; CALDAS, 2006; MARTINS; CALDAS; VAZ, 2007, 2008).

Nesse cenário, o SEBRAE, em 2010, entra em cena como o agente estimulador da implementação da Lei Geral, como ferramenta local de dinamização econômica, seja pelas compras governamentais dos pequenos negócios locais ou estímulos à desburocratização, e em Mato Grosso do Sul, criando a artimanha de identificar oportunidades de negócios para atração de investidores, como moeda de troca para despertar a atenção do gestor público para o assunto, até então indiferente à necessidade de melhorar o ambiente de negócios em seu município. Com a tarefa de sensibilizar gestores públicos em torno do tema, de 2006 até 2011, o SEBRAE/MS ocupava as últimas posições no *ranking* nacional de implementação da Lei Complementar nº 123/2006, a Lei Geral, daí a ideia de ativar recursos endógenos a exemplo do capital social em torno de uma visão.

1.6 INCLUSÃO PRODUTIVA COMO POLÍTICA DE PROMOÇÃO SOCIAL

A expressão “inclusão produtiva” foi utilizada como política de promoção social no Plano “Brasil sem Miséria” e “Brasil Maior” do governo Dilma. Inclusão produtiva, nesse caso, diz respeito ao acesso ao mercado por parte de microempresários individuais e microempresas identificadas pelo Estado, para o segmento da população pobre em situação de risco e vulnerabilidade, para esta ser apoiada com ações que fomentem o empreendedorismo e formas cooperativas para inovar de forma sustentável. Assim, por meio de uma busca ativa, o Estado assiste a essa população e lhe oferece oportunidade de se emancipar, propiciando sua inserção em uma atividade produtiva (CASTRO et al., 2010). Os projetos e programas

vinculados a esses planos supõem ainda formas de financiamento que propiciem a transição dos grupos em situações de vulnerabilidade e risco para outra que possa garantir condições mínimas de sobrevivência (CASTRO et al., 2010).

Ainda que seja uma ação econômica, a inclusão produtiva faz parte do sistema de proteção e das políticas sociais que se tornaram objeto das políticas do governo federal no combate à desigualdade social e territorial, garantidas desde a Constituição Federal de 1988. O sistema de “proteção social”, segundo Castro et al. (2010, p.8), é composto da “complexa rede de distribuição e redistribuição de renda que aplica significativas parcelas do produto interno bruto (PIB) em ações e programas sociais”. Já na “política social”, a preocupação é gerar oportunidades e resultados de inclusão social e produtiva, assim como garantir segurança em determinadas situações de dependência ou vulnerabilidade.

Ambos os sistemas, de proteção social e de políticas sociais, enquadram-se no conceito da política de “promoção social”, esta entendida como promoção de capacidades e ao mesmo tempo do exercício dessas capacidades (CASTRO et al., 2010). Trata-se de um conceito vinculado ao desenvolvimento local, em que o protagonismo dos sujeitos pode ser impulsionado no sentido de sua capacitação e empoderamento para se inserir em atividades dos setores produtivos, ampliando-se as possibilidades de trabalho e renda.

Para se promover a inclusão produtiva, Castro et al. (2010) alertam sobre a importância de se pôr em prática políticas intersetoriais, fruto da articulação de várias políticas setoriais de desenvolvimento regional ou local. Para esse fim, é preciso pensar em cada local, uma maneira de organizar as ações que possam promover a inclusão produtiva das famílias mais vulneráveis no mercado e de forma ajustada ao contexto vivido em cada local. Torna-se fundamental para isso, verificar a natureza da inserção que se pode praticar em cada situação (seja rural ou urbana).

1.7 PEQUENO NEGÓCIO E A LEI GERAL PARA AS MPES

O pequeno negócio, ou seja, a atividade desenvolvida por meio da micro ou pequena empresa, apresenta-se como uma via importante para se praticar a inclusão produtiva. Grande parte dos critérios e componentes das ações a serem organizadas para esse fim já vêm sendo garantidas pela Lei Geral das Micro e Pequenas Empresas de 2006.

Do ponto de vista etimológico, “negócio” é um termo originário de *negotium*, de origem grega, e diz respeito a todo o tipo de atividade relacionada ao trabalho, significando

ação, oposto ao “ócio”. No sistema capitalista, o negócio ganhou o sentido de atividade geradora de lucro ou renda, portanto, um empreendimento. O pequeno negócio é entendido como empreendimento de pequeno porte, gerador de lucro ou renda. No Brasil, foi criado o SEBRAE, em 1972, com a finalidade promover o empreendedorismo e apoiar a criação e o fortalecimento do pequeno negócio. O SEBRAE opera com três categorias de pequeno negócio: microempreendedor individual, microempresa e pequena empresa, para os quais só muito recentemente foram estabelecidos ambientes institucionais diferenciados daqueles voltados à grande empresa. O movimento pela valorização do pequeno negócio ganhou força no Brasil somente a partir dos anos de 1980. Tanto micro como pequena empresa acabaram sendo contempladas na Constituição de 1988 com dois artigos (170 e 179), por meio dos quais se instituiu um tratamento jurídico diferenciado ao pequeno negócio. Os artigos apresentavam a necessidade das várias instâncias federativas criarem mecanismos para incentivar o segmento produtivo desse porte, seja pela simplificação, eliminação ou redução de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias. Em função disso, em 1996, foi criada a Lei do Simples Federal - Lei nº 9.317, de 5 de dezembro de 1996, que propunha um sistema simplificado de recolhimento de tributos e contribuições federais. Mediante convênio por adesão, essa Lei federal poderia abranger os tributos devidos aos Estados e aos municípios. Ocorre que nem todos os Estados e municípios optaram por essa adesão, resultando em tratamentos tributários diferentes em todo o Brasil. Mesmo aqueles municípios que aderiram à Lei, de modo geral, não adotaram benefícios para as MPEs. No entanto, o Estatuto Federal das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte fora criado por lei ordinária federal, sem poder legislar sobre Estados e municípios. Dessa forma, seus benefícios ficaram limitados somente à instância do governo federal, de modo que os dois mecanismos – Lei do Simples e Estatuto das MPEs - mostraram-se insuficientes para beneficiar micro e pequenas empresas, já que elas se manifestam nos territórios municipais.

Em 2003, o SEBRAE passa a apoiar um “Movimento Nacional das Micro e Pequenas Empresas (MONAMPE)”, contando com a parceria da Associação Brasileira dos SEBRAE/Estaduais (ABASE), que propunha, entre outros benefícios, a criação de uma lei complementar que viesse a regulamentar o tratamento diferenciado, simplificado e favorecido para os pequenos negócios. Esta ficou conhecida como “Lei Geral da Pequena Empresa”. Os debates se davam em torno principalmente da padronização nacional de conceitos de pequena empresa (federal, estadual e municipal), mediante sistemas diferenciados de tributação, desburocratização, formalização das ocupações do setor formal, aumento do crédito, acesso à

justiça, assim como o acesso a novas tecnologias e novos mercados. Em 2005, esse movimento tomou a forma de “Frente Empresarial pela Lei Geral”, na qual se somaram várias confederações nacionais (indústria, comércio agricultura, transportes), como também dos dirigentes lojistas, das associações comerciais e empresariais do Brasil, dos jovens empresários, da Federação Nacional das Empresas de Serviços Contábeis e das Empresas de Assessoramento, Perícias, Informações e Pesquisas. Essa frente culminou com a entrega da proposta da Lei Geral para os presidentes da República, do Senado e da Câmara. A Lei Geral foi aprovada em 2006.

A economia informal no Brasil cresceu de forma significativa, nas últimas três décadas, tanto na prática de atividades legais como ilegais (RIBEIRO, G., 2000), fenômeno apontado inclusive pela Organização Internacional do Trabalho (OIT). De acordo com Ribeiro, G. (2000), a atividade “legal” não era formalizada juridicamente como empresa, mas atuava livre de tributos e sem registro, por ainda ser “socialmente aceita”. A chamada atividade “ilegal” informal não era aceita pela sociedade, por se tratar de negócios relacionados com venda de produtos roubados, contrabando, entre outros. A sobrecarga tributária era a principal razão justificada pelos integrantes da prática da economia informal “legal” para a não formalização de seu pequeno negócio. Essa diferenciação no tratamento desses pequenos negócios informais em relação à carga tributária, tema dos debates que antecederam a Constituição Federal de 1988, visava também à formalização desse segmento produtivo. Mais tarde, estudos realizados por Ribeiro, G. (2000) apontaram que, além da sobrecarga tributária, os níveis de desemprego e de regulação também contribuíam para o crescimento da economia informal.

Entre 2000 e 2006, novos estudos realizados por Hallak et al. 2006), na Universidade Federal do Rio de Janeiro, constataram que a formalização do trabalho havia sido ampliada em proporção muito maior que a formalização das atividades do setor informal. O fator agravante era que essas atividades informais, responsáveis por 47 milhões de postos de trabalho, perdiam sucessivamente capacidade de agregar valor a seus produtos em relação aos pequenos negócios formalizados. Em 2005, os resultados dos estudos sobre o produto interno bruto (PIB) no Brasil corroboravam esses resultados, ao apontar que 59% das ocupações no Brasil eram informais e respondiam por apenas 10,1% do valor agregado. Concluía-se que a renda gerada por esse tipo de ocupação informal era menor e ajudava a explicar, em grande parte, por que o crescimento do Brasil ainda era menor do que em vários outros países que viviam situação similar em relação à informalidade, a exemplo da China.

Desse modo, em 2007, foi estabelecida na Lei nº 11.598/2007, a Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios (REDESIM), com normas gerais para simplificação e integração do processo de registro e legalização de empresários e de pessoas jurídicas (SCHWINGEL; RIZZA, 2013). No ano seguinte, foi aprovada a Lei Complementar nº 128, de 19 de dezembro de 2008 (BRASIL, 2008), que modificou a Lei de MPE de 2006, criando condições especiais para que o chamado “trabalhador informal” pudesse se tornar um MEI formalizado, incentivando-o para esse enquadramento. O microempreendedor individual passou a ser entendido como a pessoa que trabalha por conta própria e que se formalizou. O enquadramento na categoria de MEI passou a incluir aqueles microempreendedores que faturam no máximo até R\$ 60.000,00 por ano e não tenham participação em outra empresa como sócio titular. Mas ele também pode ser um empregado contratado que receba apenas o salário mínimo ou o piso da categoria. O MEI é registrado no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ), o que facilita a abertura de conta bancária, o pedido de empréstimos e a emissão de notas fiscais. Ele também pode ser enquadrado no Simples Nacional e fica isento de tributos federais, mas paga um valor fixo mensal pela atuação no comércio (R\$ 34,90) ou na prestação de serviços (R\$ 38,90), destinado à Previdência Social e ao Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS) ou Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS), quantias atualizadas anualmente. Desse modo, o MEI pode ter acesso a benefícios como salário-maternidade, auxílio-doença, aposentadoria, entre outros. Em 2010, surgiu um movimento de retomada das discussões sobre as novas melhorias da Lei Geral, relacionadas a procedimentos de desburocratização, tributação, entre outros, que vêm resultando em novas regulações.

O critério para definir o porte de uma empresa em micro, pequena, média ou grande foi por longo tempo o número de empregados. A partir do Estatuto das microempresas e empresas de pequeno porte, um conjunto de normas jurídicas, instituído pela Lei nº 9.841, de 5 de outubro de 1999, além do tratamento diferenciado em questões documentais, administrativas, trabalhistas, previdenciárias e creditícias, alterou o critério para faturamento, referendado posteriormente pela Lei Complementar nº123/2006. As categorias atuais de pequeno negócio no Brasil se constituem do microempreendedor individual, microempresa e pequena empresa, cujo porte é avaliado pelo faturamento anual, conforme Tabela 1.

Tabela 1 - Porte das empresas no Brasil por faturamento

Categoria	Faturamento (receita bruta anual)
Microempreendedor individual (MEI)	Até R\$ 60.000,00
Microempresa	De R\$ 60.000,00 a R\$ 360.000,00
Empresa de Pequeno Porte (EPP)	De R\$ 360.000,00 a R\$ 3,6 milhões

Fonte: Lei 9.841/1999 e Lei Complementar 123/2006.

Estudos realizados pela Pesquisa Global Entrepreneurship Monitor (GEM), em 2012, apontaram que a tendência da formalização do pequeno negócio no Brasil, depois da aprovação da Lei Geral, tem sido muito mais pelo empreendedorismo do que pela necessidade e que, em 2012, a busca pela oportunidade já representara 70% dentre os detentores do pequeno negócio. O mesmo estudo também demonstra que o nível mais alto de escolaridade dos responsáveis pelo pequeno negócio ainda é o primeiro grau (58%), seguido do segundo (29%) e terceiro (14%), mas que tende para uma rápida reversão. Também é interessante verificar a rápida evolução da formalização de empregos no pequeno negócio após 2010. Em apenas em um ano (dezembro de 2010 a dezembro de 2011), o contingente de assalariados com carteira assinada quase que dobrou, passando de 8,6 milhões para 15,6 milhões (DIEESE, 2012). O pequeno negócio passou a concentrar 52% dos empregos formais e 40% da massa salarial do país. Conforme o Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), nesse mesmo período, o aumento real de salários no pequeno negócio, descontada a inflação, representou o dobro (18%) daquele praticado na média e grande empresa (9%). Em 2012, por meio do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED) do Ministério do Trabalho e Emprego (2010), foram detectados 891.700 mil novos empregos gerados pelas MPEs, 48% deles no setor dos serviços. Mas é preciso salientar que entre 2006 e 2012, segundo o Ministério do Planejamento, as MPEs dobraram sua participação como fornecedoras nas compras governamentais (15% para 30%).

As MPEs apresentam estruturas flexíveis com potencialidade para responder melhor e mais rapidamente às crises econômicas. No Brasil, as MPEs “não têm recebido tratamento compatível com a sua importância econômica e com a sua inegável capacidade de gerar contrapartidas sociais” (KOTESKI, 2004, p.18). Embora a Constituição Federal de 1988, em seus artigos 170 e 179, já tenha indicado um tratamento diferenciado e favorecido às micro e pequenas empresas, somente em 2006, foi regulamentado. A globalização e a abertura econômica, segundo Amaral Filho (2002), têm exigido um enorme desafio no campo da

competitividade empresarial, gerando deslocamento dos investimentos na busca de mão de obra barata e concorrência entre os territórios. Os agrupamentos em redes e organizações coletivas têm sido motivo de grandes renovações para as MPEs, de novas possibilidades de emprego e renda e de fortalecimento do tecido produtivo, possibilitando processos de desenvolvimento endógeno (AMARAL FILHO, 2002).

A Lei Geral das Micro e Pequenas Empresas, Lei Complementar nº 123/2006, constitui um conjunto de normas que objetivam promover o desenvolvimento dos micro e pequenos negócios por meio de um tratamento diferenciado e simplificado, previsto pelos artigos 146, 170 e 179 da Constituição Federal. A Lei Geral (123/2006) foi um grande marco no que diz respeito à efetivação do disposto no artigo 179 da Constituição Federal de 1988, que preceitua:

a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios dispensarão às microempresas e às empresas de pequeno porte, assim definidas em lei, tratamento jurídico diferenciado, visando a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei. (BRASIL, 1988, art. 179).

A legislação teve ainda uma função modernizadora ao potencializar, entre outros, segundo Metzker (2009), os paradigmas de:

- c) estabelecimento da confiança prévia no empreendedor;
- d) resgate do papel orientador da fiscalização;
- e) aprofundamento da capacidade contributiva em um sistema tributário mais justo;
- f) uso da política pública de compras do Estado para impulsionar a pequena economia que estava alijada de participar das licitações;
- g) promoção do desenvolvimento local.

Contudo, a aprovação do marco legal foi apenas um ponto de partida. Para que os dispositivos se efetivem, é preciso um esforço para regulamentação da legislação no município e, posteriormente, para a implantação de uma estratégia de implementação. Caso contrário, o avanço que a Lei Geral traz fica tolhido.

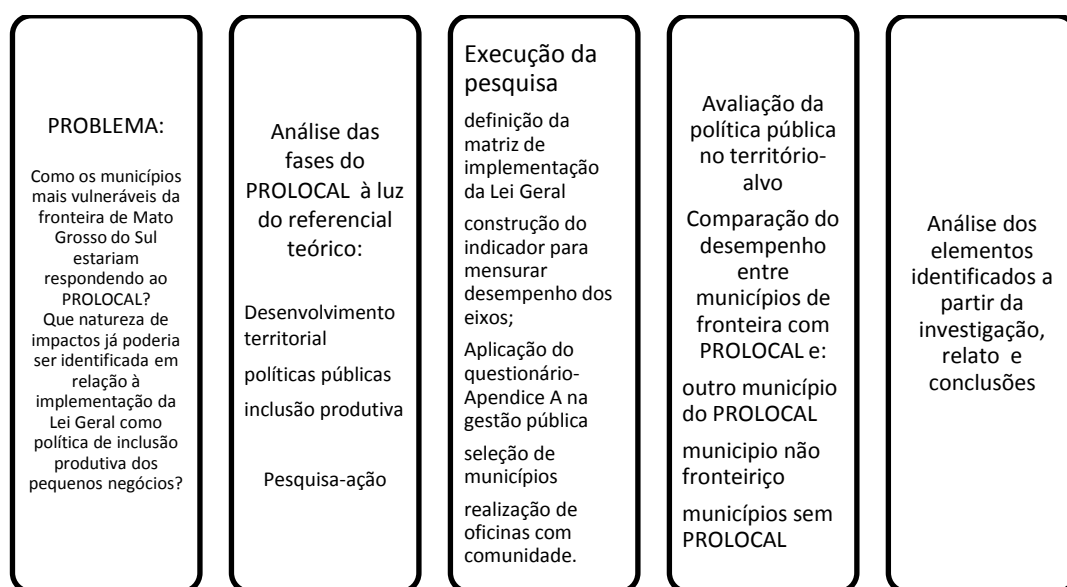
Para o SEBRAE, o objetivo principal é a concepção de um modelo de desenvolvimento que tenha como base os dispostos da Lei Complementar 123/2006. Para esse fim, formulou um sistema de monitoramento da implementação da Lei Geral, no qual inicialmente foram eleitos quatro, entre os vários dispositivos dessa Lei, para serem

trabalhados prioritariamente: empreendedor individual; desburocratização; uso do poder de compra; e agente de desenvolvimento local. No mesmo sentido, o SEBRAE tem buscado medidas que aumentem o envolvimento dos entes públicos com os mecanismos da Lei Geral, além de estabelecer instrumentos para um monitoramento constante, que possibilite a correção da trajetória.

2 METODOLOGIA

2.1 MÉTODO DE ABORDAGEM E OBJETO DE PESQUISA

O método de abordagem teórica é sistêmico. Foi realizada a análise integrada dos elementos da política pública de inclusão produtiva dos pequenos negócios observados no âmbito dos territórios municipais, alvo do PROLOCAL, fruto de parceria entre empreendedores, prefeituras municipais, SEBRAE e governo estadual (Quadro 1).



Quadro 1 - Esquema sintético da metodologia do trabalho de pesquisa.

A estruturação do método deu-se a partir da identificação das variáveis de monitoramento da implementação da Lei Geral (Apêndice A) que permitem diagnosticar o estágio dos quatro eixos prioritários no território-alvo: municípios da linha de fronteira participantes do PROLOCAL.

As principais medidas que uma gestão pública precisa adotar para que seja atribuído o status de Lei Geral implementada foram organizadas em um questionário com 58 perguntas, respondendo a 11 focos de avaliação, aos quais atribuímos notas para monitorar os quatro eixos da Lei Geral: agente de desenvolvimento, empreendedor individual, desburocratização e uso do poder de compra, como demonstrado no Quadro 2.

A matriz de implementação da Lei Geral torna possível mensurar e comparar o Indicador de Implementação da Lei Geral da Micro e Pequena Empresa mediante aplicação do instrumento contido no Apêndice A – Avaliação do Município – implementação da Lei

Complementar nº 123/2006, para avaliação do ambiente burocrático/legal favorável ao processo de desenvolvimento inclusivo dos pequenos negócios.

Eixo prioritário	Foco da avaliação	Pontuação
Agente de desenvolvimento	Designação e plano de trabalho efetivo	1,4
Empreendedor individual (EI)	Inserção do EI na base de dados do município	2
	Dispensa do Habite-se do imóvel que o EI é registrado	
	Manutenção do IPTU residencial para o EI que exerce atividade em sua residência	
Desburocratização	Tempo médio de abertura das empresas	2,3
	Especificação das atividades e respectivos graus de riscos	
	Concessão de alvará de funcionamento provisório	
Uso do poder de compra	Participação dos pequenos negócios nas compras municipais	4,3
	Editais exclusivos para participação dos pequenos negócios até R\$ 80.000,00	
	Subcontratação de até 30% do valor licitado	
	Cota de até 25% de bens de natureza divisível	
Total		10

Quadro 2 – Matriz de implementação da Lei Geral: foco de avaliação x eixo prioritário.

Fonte: SEBRAE. **Diretrizes estratégicas para implementação da lei geral nos municípios**. dez. 2011.

A lógica do indicador parte do pressuposto que os municípios colocariam em prática pontos específicos da Lei Geral, a partir de uma aplicação mínima de alguns dispositivos, o município será qualificado como tendo implementado o eixo analisado.

A partir dos critérios de seleção do PROLOCAL (Apêndice B) em conformidade ao edital de Chamada Pública nº. 001, lançado em 14 de março de 2011, participam do projeto, os 21 municípios (Quadro 3, Mapa 3), dos quais se tornaram território-alvo deste estudo os três municípios da linha de fronteira: Aral Moreira, Mundo Novo e Porto Murtinho (Mapa 4).

1 Aparecida do Taboado	2 Chapadão do sul	3 Nioaque
4 Aral Moreira*	5 Costa Rica	6 Porto Murtinho*
7 Bandeirantes	8 Inocência	9 Ribas do Rio Pardo
10 Bataguassu	11 Ivinhema	12 Rio Negro
13 Batayporã	14 Itaquiraí	15 Selvíria
16 Bodoquena	17 Maracaju	18 Sidrolândia
19 Caarapó	20 Mundo Novo*	21 Sonora

*Municípios na linha de fronteira com Paraguai, alvo da pesquisa.

Quadro 3 - Critérios de seleção para municípios no PROLOCAL

Para permitir análise de desempenho da implementação da política pública de inclusão produtiva dos pequenos negócios PROLOCAL e testar a hipótese de vulnerabilidade nos municípios de fronteira, foram criadas duas categorias: (1) municípios com PROLOCAL e (2) municípios sem PROLOCAL. Na categoria (1), criadas as subcategorias: (a) com linha de fronteira e (b) sem linha de fronteira.

Em função das desigualdades que poderiam gerar distorções na comparação entre os municípios, o critério adotado para a formação dos grupos de comparação foi a equalização pelo PIB *per capita* e população. Os elegíveis à comparação do Grupos 1, 2 e 3 são apresentados no Quadro 4.

Municípios Grupo 1	População	PIB	PIB <i>per capita</i>	PROLOCAL	Fronteira	Lei Geral implementada
Brasilândia	11.826	196.399.298,00	16.607,42	Não	Não	Não
Antonio João	8.208	137.114.664,00	16.705,00	Não	Sim	Não
Bodoquena	7.985	133.483.940,00	16.716,84	Sim	Não	Sim
Caarapó	25.767	434.251.317,00	16.853,00	Sim	Não	Sim
Aral Moreira	10.251	182.173.489,00	17.771,29	Sim	Sim	Sim
Inocência	7.669	136.470.714,00	17.795,11	Sim	Não	Sim
Figueirão	2.928	52.255.379,00	17.846,78	Não	Não	Não
Rochedo	4.928	88.539.042,00	17.966,53	Não	Não	Não
Batayporã	10.936	197.111.914,00	18.024,13	Sim	Não	Sim

Quadro 4 – Municípios com PIB *per capita* na faixa entre 16.607,42 e 18.024,13.

PROLOCAL		Não PROLOCAL
Fronteira	Não fronteira	
Aral Moreira	Batayporã	Antônio João

Aplicando equalização renda *per capita* e faixa populacional respectivamente, compõem o Grupo 1, os municípios destacados do Quadro 4.

Aplicando equalização renda *per capita* e faixa populacional respectivamente, compõem o Grupo 2, os municípios do Quadro 5.

Municípios Grupo 2	População	PIB	PIB <i>per capita</i>	PROLOCAL	Fronteira	Lei Geral implementada
Aquidauana	45.614	486.321.950,00	10.661,68	Não	Não	Não
Ponta Porã	77.872	856.261.783,00	10.995,76	Não	Sim	Não
Bonito	19.587	217.099.635,00	11.083,86	Não	Não	Sim
Terenos	17.146	197.745.630,00	11.533,05	Não	Não	Não
Mundo Novo	17.043	198.167.986,00	11.627,53	Sim	Sim	Não
Vicentina	5.901	68.939.854,00	11.682,74	Não		Não
Ivinhema	22.341	264.311.878,00	11.830,80	Sim	Não	Sim
Rio Verde de Mato Grosso	18.890	225.547.655,00	11.940,06	Não	Não	Não
Itaquiraí	18.614	229.815.032,00	12.346,35	Sim	Não	Sim

Quadro 5 – Municípios com PIB *per capita* na faixa entre 10.661,68 e 12.346,35.

PROLOCAL		Não PROLOCAL
Fronteira	Não fronteira (linha)	
Mundo Novo	Itaquiraí	Terenos

Aplicando equalização renda *per capita* e faixa populacional respectivamente, compõem o Grupo 2, os municípios do Quadro 6.

Municípios grupo 3	População	PIB	PIB <i>per capita</i>	PROLOCAL	Fronteira	Lei Geral implementada
Campo Grande	786.797	11.602.687.772,00	14.746,74	Não	Não	Sim
Sidrolândia	42.132	627.513.245,00	14.893,98	Sim	Não	Sim
Nova Andradina	45.585	692.396.432,00	15.189,13	Não	Não	Não
Naviraí	46.424	710.836.566,00	15.311,83	Não	Não	Sim
Porto Murtinho	15.372	237.049.232,00	15.420,85	Sim	Sim	Sim
Sonora	14.833	229.602.062,00	15.479,14	Sim	Não	Sim
Dourados	196.035	3.036.815.291,00	15.491,19	Não	Não	Sim
Camapuã	13.625	213.274.674,00	15.653,19	Não	Não	Não
Bandeirantes	6.609	105.647.624,00	15.985,42	Sim	Não	Não

Quadro 6 – Municípios com PIB *per capita* na faixa entre 14.746,74 e 15.985,42.

PROLOCAL		Não PROLOCAL
Fronteira	Não fronteira	
Porto Murtinho	Sonora	Camapuã

O **objeto de pesquisa** são os municípios enquadrados no padrão atingido pela frente agropecuária do Arco Central da Faixa de Fronteira em Mato Grosso do Sul, participantes do PROLOCAL no período de 2011 a 2013. Foram selecionados os municípios de Porto Murtinho, Aral Moreira e Mundo Novo para análise desta pesquisa.

Para análise do desempenho foram estruturados grupos comparativos de municípios, categorizados conforme o Quadro 7.

		Grupo 1	Grupo 2	Grupo 3
Com PROLOCAL	Fronteira (linha)	Aral Moreira	Mundo Novo	Porto Murtinho
	Sem fronteira	Batayporã	Itaquiraí	Sonora
Sem PROLOCAL		Antonio João	Terenos	Camapuã

Quadro 7 – Seleção dos municípios por faixa de PIB per capita..

2.1.1 Método e Natureza da Pesquisa

O método de pesquisa é hipotético-dedutivo, partindo do uso do raciocínio dedutivo na resolução de um problema, partindo-se de uma hipótese para se deduzir a questão, seguida de verificação da realidade durante o processo de pesquisa, para afirmar ou falsear essa hipótese.

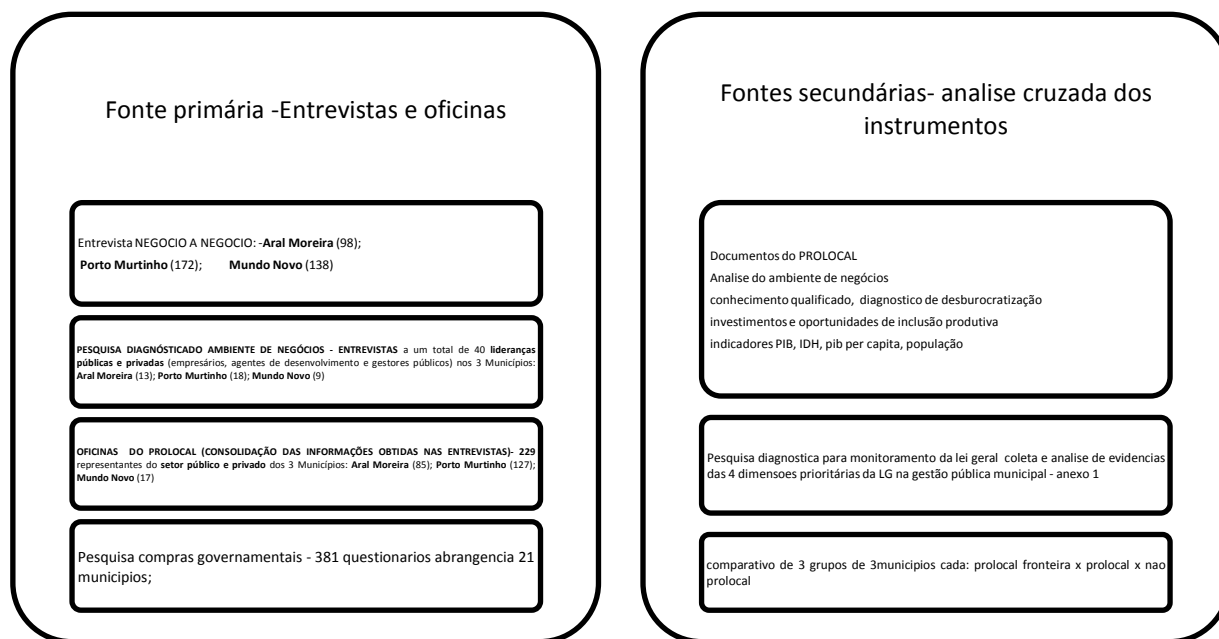
A presente pesquisa é de natureza exploratória, com a finalidade de ganhar mais familiaridade e aprofundar na pesquisa sobre a realidade pesquisada da qual se tem pouco conhecimento por ser nova e pouco estudada. Foram utilizados instrumentos adequados de coleta e apoio dos atores locais que vivenciam tal realidade, portanto, além de fazer uso de dados de fontes secundárias, envolve aplicação dos questionários (Anexos A, B, C) com as fontes primárias.

2.1.2 Procedimentos Metodológicos

• Revisão bibliográfica

A bibliografia selecionada teve a finalidade de proporcionar o aprofundamento do conhecimento e reflexão a respeito das teorias de base e das categorias conceituais que serviram para interpretar os dados obtidos pelo estudo (Quadro 8). Foram fundamentais nesse caso, trazer à tona concepções e conceitos relacionados à inclusão produtiva e ao pequeno negócio, assim como ao desenvolvimento local e territorial sustentável, para isso levantando também as novas atribuições do município como ente federativo. No entendimento da

mobilização e participação dos atores locais, foram fundamentais as teorias e os conceitos existentes a respeito do capital social. As fontes bibliográficas resultantes de pesquisa também foram utilizadas para um melhor conhecimento a respeito da Faixa de Fronteira em Mato Grosso do Sul. Por se tratar de um projeto contemporâneo, com execução simultânea à pesquisa, à medida que políticas, planos de governo e realizações com influência no objeto foram lançados ou obtidos no período de estudo, houve a preocupação de contextualizá-los e registrá-los no estudo.



Quadro 8 - Esquema das fontes de pesquisa e instrumentos de análise.

A fonte documental principal foi a base de dados e construída pelo PROLOCAL para o período 2011-2013 (levantamentos, documentos, relatórios). Entre os dados estatísticos, destaca-se o Índice de Desenvolvimento Humano dos Municípios, variáveis população e PIB.

Além dos dados dos municípios objeto da pesquisa, foi complementarmente realizada em seis municípios de base comparativa uma pesquisa de monitoramento dos quatro eixos principais da implementação da Lei Geral: (a) agente de desenvolvimento; (b) empreendedor individual; (c) desburocratização e (d) uso do poder de compras. Os dados foram organizados e registrados no sistema de monitoramento da Lei Geral, sequencialmente interpretados com o apoio do referencial teórico selecionado.

Ao longo da pesquisa, à medida que os estudos suscitaram novas investigações, buscou-se complementação em novos referenciais aqui consolidados. Todo o encadeamento desse plano de pesquisa visou a responder à questão feita e em acordo aos objetivos inicialmente planejados.

• **Análise, organização e interpretação dos dados da pesquisa**

Na tentativa de responder à questão da pesquisa e de se chegar à afirmação ou falseamento das hipóteses, estabeleceram-se dois procedimentos básicos: 1) correlação dos dados organizados em torno das quatro dimensões da Lei Geral para MPEs com os objetivos específicos, seguidos de análise e interpretação, com o suporte das teorias e dos conceitos básicos previamente selecionados (três municípios focados) (Figura 1).



Figura 1 – Esquema de análise e interpretação dos dados da pesquisa.

3 ORIGEM DO PROLOCAL E A MOBILIZAÇÃO DOS ATORES LOCAIS

O objetivo deste capítulo é analisar o contexto de políticas públicas de onde emergiu o PROLOCAL e definir a finalidade e as características desse programa, assim como identificar as condições específicas dos municípios na forma de mobilização dos atores no atendimento a esse Programa.

3.1 CONTEXTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

No governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva (2003 a 2010), as políticas de apoio às micro e pequenas empresas consideradas não só geradoras de trabalho e renda, mas elementos dinâmicos de desenvolvimento dos sistemas produtivos, tanto em atividades tradicionais como em áreas intensivas em conhecimento e alto conteúdo tecnológico, foram continuadas.

Uma diretriz central mantida no programa de governo da sucessora Dilma Rousseff é dar seguimento ao projeto nacional de desenvolvimento que assegure profunda e sustentável transformação produtiva do Brasil.

3.1.1 A Política Nacional de Desenvolvimento Regional e o Programa de Aceleração do Crescimento

A Política Nacional de Desenvolvimento Regional mantém o duplo propósito de reduzir as desigualdades regionais e de ativar os potenciais de desenvolvimento das regiões brasileiras, explorando a imensa e fantástica diversidade que se observa no País de dimensões continentais. O foco das preocupações incide sobre a dinamização das regiões e a melhor distribuição das atividades produtivas no território (MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL, 2010)

O governo federal preocupa-se em consolidar grandes investimentos em territórios distantes para que surjam oportunidades para micro, pequenas empresas e MEIs. A inclusão produtiva que ocorre nos encadeamentos emergentes, a exemplo do que ocorre com a construção da usina hidrelétrica de Jiral/Rondônia, a fábrica de Fertilizantes da Petrobrás em Três Lagoas/MS e o complexo portuário de Suape/PE, são investimentos com capacidade de mudar o perfil econômico do território-base.

O Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), primeira e segunda fases, iniciados no final do governo Lula, visaram a ampliar os investimentos com obras de infraestrutura,

geração de empregos, aumento da massa salarial e consequente estímulo à demanda/ao consumo, fundamentais para a dinamização local.

3.1.2 Políticas de Inclusão Produtiva: Plano Brasil Maior e Plano Brasil Sem Miséria

Em 2011, no primeiro ano do governo Dilma, foram elaborados dois importantes planos para a política de desenvolvimento com ênfase nas micro e pequenas empresas: *Brasil Maior* e *Brasil Sem Miséria*.

O Plano Brasil Sem Miséria foi lançado pelo Ministério de Desenvolvimento Social, por meio do Decreto nº 7.492, em 2 de junho de 2011 (BRASIL, 2011a). Revela ações de inclusão produtiva como alternativa à miséria e à desconcentração de renda e apresenta um conjunto de medidas amparadas pelos programas de transferência de renda, inclusão produtiva, saúde, habitação e educação, entre outros que objetivam conduzir o brasileiro em situação de risco à dignidade e à cidadania.

O Plano Brasil Maior, sob a coordenação do Ministério de Desenvolvimento Indústria e Comércio, visa ao desenvolvimento nacional baseado na articulação de um conjunto de programas de governo na mobilização social, na equidade e na criação de um ambiente empresarial propício aos investimentos e à inovação, objetivando ganhos sustentados da produtividade do trabalho. Há um conjunto de medidas diretamente relacionadas às MPEs e ao desenvolvimento regional, acompanhadas por nove coordenações sistêmicas, que são: (1) Incentivo ao Investimento; (2) Formação e Qualificação Profissional; (3) Comércio Exterior, (4) Incentivo à Inovação, (5) Produção Sustentável, (6) Competitividade de Pequenos Negócios, (7) Bem-Estar do Consumidor, (8) Condições e Relações de Trabalho e (9) Ações Especiais em Desenvolvimento Regional.

As políticas nacionais elegem como territórios prioritários aqueles com maior competitividade e, no extremo oposto, aqueles com maiores desigualdades e histórico de aplicação de políticas, como os territórios da cidadania e os territórios de faixa de fronteira, onde a pobreza ainda é forte barreira ao desenvolvimento.

Para alinhar os atores, o governo investiu em grupos interministeriais e no tocante às micro e pequenas empresas, destacou os Ministérios de Desenvolvimento Indústria e Comércio, Desenvolvimento Social (MDS), Desenvolvimento Agrário (MDA) e Integração Nacional (MI) com suas respectivas estratégias com recortes territoriais (Figura 2).



Figura 2 - Integração das políticas interministeriais nos territórios municipais.
Fonte: Autoria própria, 2012.

A complexidade do processo de gestão pública com viés territorial reflete-se nas iniciativas que buscam intervir sobre problemas com rebatimento regional de maneira alinhada aos critérios da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR). De um lado, a governabilidade indireta baseada na convergência dos parceiros nos territórios, pondo em teste a capacidade de persuasão para propósitos definidos, e do outro, a governabilidade com intervenção direta com predominância dos programas de desenvolvimento regional.

A essência da política pública aqui contextualizada é prover condições favoráveis para o desenvolvimento. Ao considerar os elementos endógenos e sua influência na definição das políticas, as estratégias são desdobradas em planos, programas e projetos que aglutinam ações e orçamento.

O maior desafio nessa reordenação do ambiente de negócios é a articulação entre uma política de desenvolvimento econômico e de desenvolvimento social, que consiste na convergência das estratégias de desenvolvimento nacional, regional e local com fomento às micro e pequenas empresas.

Albuquerque (2001) acredita que as administrações locais são decisivas para estimular a criação de condições que promovam as iniciativas de desenvolvimento econômico local e a criação de emprego produtivo. Essa função dos administradores locais nos anos de 1990 e na década que a sucedeu ainda era pouco praticada na América Latina, que esgotava seu escopo no atendimento às demandas básicas dos cidadãos. Ainda segundo o autor, deve-se ampliar a perspectiva para a problemática das atividades produtivas e empresariais locais, em especial

das micro e pequenas empresas, como parte mais ampla, vulnerável e frágil do tecido empresarial local. Isso significa agregar na gestão municipal novas capacidades relevantes, como: (1) atenção ao tecido empresarial local e à elaboração de uma estratégia de fomento econômico local; (2) articulação entre atores territoriais de uma capacidade para dar respostas adequadas aos desafios locais; e (3) coordenação eficiente das ações dos diferentes níveis territoriais e institucional da administração pública.

Em síntese, as administrações locais devem superar seu papel tradicional como fornecedoras de serviços básicos, complementando tais funções com a preocupação de favorecer a criação de entornos territoriais inovadores a fim de contribuir para o desenvolvimento de empresas e atividades produtivas dinâmicas e para a difusão de uma cultura local de desenvolvimento, que, no SEBRAE, se conceitua como ambiente favorável aos pequenos negócios (ALBUQUERQUE, 2001, p.187).

3.2 O SEBRAE NAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Atuando transversalmente em todos os planos com abrangência ao universo das micro e pequenas empresas da cidade ou do campo, o SEBRAE, ao longo de seus 40 anos de existência, teve modificada a sua função no apoio aos pequenos negócios: passando de um agente de capacitação para um agente de desenvolvimento, formando redes nos territórios.

O SEBRAE age como articulador de múltiplas competências institucionais e por sua natureza apartidária é capaz de unir parceiros públicos e privados com interesses divergentes em prol de objetivos convergentes nos projetos orientados a resultados de transformação da realidade dos pequenos negócios, no contexto dos seus territórios e na dinâmica inovativa.

Desde o início de 2000, o SEBRAE age ativamente como ator do desenvolvimento territorial, quando se tornou parceiro de primeira hora do governo federal, com o Programa Comunidade Ativa para implantação do Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável (DLIS).

Basicamente, a estratégia de indução ao desenvolvimento local integrado e sustentável adotada pelo SEBRAE compreende os seguintes passos: (a) diagnóstico participativo para conhecer a realidade, identificar problemas e descobrir vocações e potencialidades; (b) a partir do diagnóstico, é feito, também de modo participativo, um plano de desenvolvimento; (c) desse plano é extraída uma agenda com ações prioritárias que deverão ser executadas por vários parceiros, entre eles, governo federal e estadual, prefeitura, organizações da sociedade

civil, chamada Agenda Local; (d) isso é organizado por um fórum democrático, formado por lideranças locais; (e) essas lideranças locais participam de um processo de capacitação para a gestão local do seu processo de desenvolvimento (PAULA, 2002) (Figura 3).

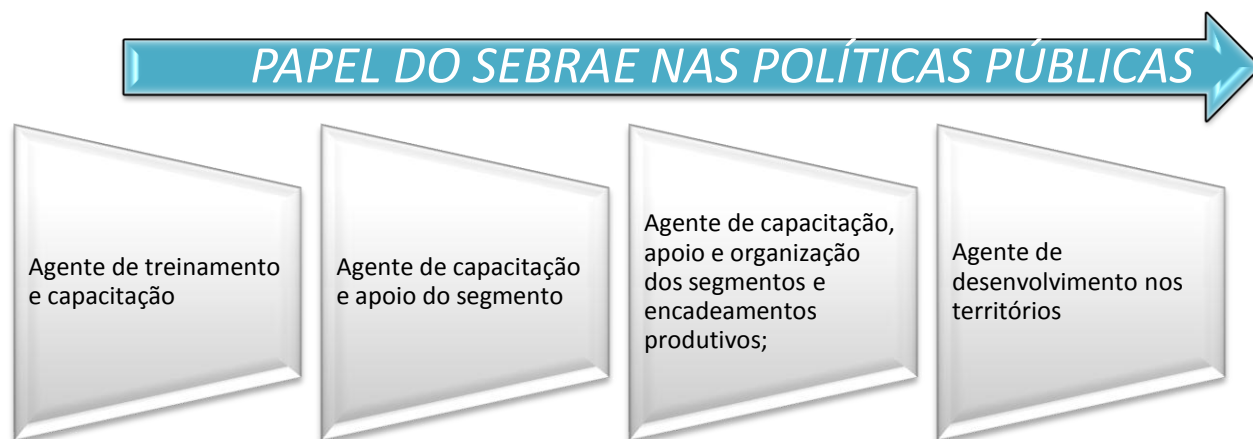


Figura 3 - A evolução do papel do SEBRAE.
Fonte: Elaborado pela autora, 2012.

Com a extinção do Programa Comunidade Ativa no governo federal na sucessão presidencial de Fernando Henrique Cardoso para Lula em 2003, também no SEBRAE foi descontinuada a estratégia do DLIS, deixando muitos resultados e também muitas críticas referentes à predominância da vertente social em detrimento do enfoque econômico, polêmica esta que não é alvo deste estudo.

O fato consiste que em Mato Grosso do Sul, o DLIS deixou sementes de desenvolvimento local plantadas em muitos municípios e, quando do advento do PROLOCAL, quase dez anos depois, a adesão foi facilitada pela credibilidade daquele programa.

O SEBRAE não interrompeu seu papel de agente de desenvolvimento, mesmo não atuando mais como DLIS, foi parceiro das principais iniciativas de Arranjos Produtivos Locais (APLs), de 2003 até os dias atuais, sendo apoiador também de vários encadeamentos produtivos e projetos de desenvolvimento setorial pelo Brasil.

Com o desafio da implementação da Lei Geral, surge novamente a oportunidade de realizar ações de forte protagonismo local, governança e gestão territorial, cujo objetivo convergia com a criação de um ambiente favorável para os pequeno negócios e, assim, em 2011, foi concebido o projeto PROLOCAL, baseado na sistematização das ações de apoio à

implantação da Lei Complementar nº 123/2006 - Lei Geral da Micro e da Pequena Empresa. São quatro, os eixos dessa estratégia fundamentados nas metas apresentadas no Quadro 9.

Eixo	Metas
Agente de desenvolvimento	Instalação de competência nos menores municípios para atendimento especializado aos empreendedores com adequação da estrutura operacional para fomento ao empreendedorismo
Desburocratização	Implantar um conjunto de medidas no poder público para dar o tratamento diferenciado e favorecido aos pequenos negócios
Formalização do MEI	Microempreendedor individual, e qualificação para suprimento de vazios de competências em especial no segmento de serviços.
Uso do Poder de Compra	Foco nas compras governamentais em especial a merenda escolar proveniente dos pequenos fornecedores. Inclui-se aqui os pequenos produtores da agricultura familiar.

Quadro 9 - Eixos prioritários para implementação da Lei Geral.

Fonte: SEBRAE. **Diretrizes estratégicas para implementação da lei geral nos municípios**. dez. ,2011.

Na lógica dos eixos prioritários, ao nomear um agente local de desenvolvimento, capacitá-lo, dar-lhe autonomia para agir, derrubar as barreiras burocráticas para investimento empresarial e estimular a formalização, as condições básicas para a competitividade local instalam-se, e são estimuladas por perspectivas de um novo mercado: o potencial de compra das prefeituras, que pode exercer papel ativo de agente econômico ao irrigar a economia comprando de fornecedores locais. É a força de uma oportunidade de mercado impulsionando para um ciclo virtuoso da economia, aqui se estabelece a lógica do PROLOCAL.

3.3 PROLOCAL: POLÍTICA PÚBLICA MUNICIPAL PARA INCLUSÃO PRODUTIVA

A ampliação e consolidação de diversos programas e mecanismos de fomento, associados a uma política sistêmica de desenvolvimento local/regional com a articulação multidisciplinar e multiministerial, demonstra capacidade de obtenção de resultados positivos para os pequenos negócios na economia brasileira, mas é um processo complexo.

Segundo Ávila (2000), um processo de desenvolvimento será efetivo se conseguir: atuar no desabrochamento das capacidades, competências e habilidades de uma comunidade com interesses comuns e situada em espaço territorialmente delimitado. Deve ainda contar com a presença de elementos de ativa colaboração dos agentes externos, internos e possibilidades de incrementar a cultura, a solidariedade em seu meio e se tornar paulatinamente apta a agenciar e gerenciar o aproveitamento dos potenciais próprios.

Assim surgiu o PROLOCAL, contando com o despertar do protagonismo local, delimitado em territórios municipais de até 50 mil habitantes, dispondo de ferramentas para ampliar a competência das pequenas empresas, estudando potencialidades e ampliação de mercados locais, como o uso do poder de compras públicas, mediante a interação e as parcerias público-privadas.

3.3.1 Inclusão Produtiva da Micro e Pequena Empresa como Agente Dinamizador dos Territórios

O Brasil foi, durante muitos séculos, um grande arquipélago, formado por subespaços que evoluíam segundo lógicas próprias, ditadas em grande parte por suas relações com o mundo exterior. Havia, sem dúvida, para cada um desses subespaços, polos dinâmicos internos. Estes, porém, tinham entre si escassa relação, não sendo interdependentes (SANTOS, 2005, p. 29).

É o poder gerador de externalidades de várias espécies que faz do espaço urbano local um potencializador do desempenho econômico. Alinhando-se a essa perspectiva, Pecqueur e Zimmermann (2005) concebem o espaço essencialmente como ingrediente que azeita os mecanismos de coordenação entre atores concretos.

Os autores sistematizam os fundamentos de uma economia da proximidade que facilite a tomada de decisões e habilita a exploração dos mecanismos de coordenação que minimizam problemas de incerteza. A proximidade é a tônica da endogeneidade dos projetos de desenvolvimento territorial, e ,no caso do PROLOCAL, valor atribuído na análise de ambiente para proposição e validação do plano de ação municipal com os atores locais.

O Projeto de Apoio ao Desenvolvimento Econômico dos Municípios foi de iniciativa do SEBRAE em 2011, com a finalidade de promover o desenvolvimento territorial sustentável, por meio do empreendedorismo legal.

As iniciativas passadas de sensibilização de atores econômicos havia comprovado que não bastava insistir nas costumeiras ações de capacitação e consultoria empresarial, era necessário mais. Haveria de se criar mecanismo de intervenção na gestão pública aliado às melhorias empresariais para uma transformação no ambiente de negócios local, sem a qual não seria possível ampliar competitividade das empresas locais de forma sustentável. Com o propósito de alinhar esforços públicos e privados em uma rede para o desenvolvimento local, fundamentado na competitividade das pequenas empresas, surgiu o PROLOCAL.

Além de preparar os pequenos negócios para se expandir no mercado local, incluir-se de forma competitiva nas cadeias produtivas, difundir o empreendedorismo em um processo de desenvolvimento local sustentado por agentes de desenvolvimento locais devidamente capacitados, o diferencial desse projeto foi a ação intensiva do SEBRAE com a gestão pública municipal para que ela aplicasse os dispositivos previstos em lei no tratamento diferenciado a esse porte de negócios. O pacto socioterritorial resultante de acordos estabelecidos em determinadas condições de tempo e espaço torna-se indispensável ao processo de planejamento e gestão territorial (DALLABRIDA; BECKER, 2003).

Nessa abordagem é possível evidenciar que o PROLOCAL é um projeto da governança local com intensivo apoio técnico. Contempla um conjunto de ações tendo como essenciais aquelas necessárias para a implantação da Lei Geral nos municípios, com a proposta de dinamização da economia a partir da inclusão produtiva. Importante destacar que para efeito deste estudo, inclusão produtiva refere-se à migração do microempreendedor para a economia formal e a participação da micro e da pequena empresa em cadeias de valor com existência de grandes compradores público ou privado, propósito absolutamente convergente às diretrizes do governo federal.

3.3.2 Redes de Poder : as Articulações com Atores do Desenvolvimento

Conforme Le-Bourlegat (2011), obter resultados transformadores em realidades complexas requer articulação de atores que possam alavancar o processo e adesão do público-alvo. Dessa forma, o SEBRAE compartilhou com as entidades de seu conselho deliberativo a autoria do PROLOCAL e lançou, em 15 de fevereiro de 2011, o edital para seleção dos municípios que seriam apoiados com uma série de ações intensificadas de qualificação e apoio empresarial. As prefeituras, para receberem o benefício de serem assessoradas pelo Sistema S se comprometeram a regulamentar a Lei Geral e cumpri-la, iniciando pela nomeação de um Agente de Desenvolvimento e disponibilizando-o para capacitação, a cargo do SEBRAE, como primeiro passo (Foto 1).

A Associação dos Municípios de Mato Grosso do Sul (ASSOMASUL), à época presidida pelo Prefeito Jucelito Krug de Chapadão do Sul, foi grande parceira mobilizadora dos prefeitos para adesão ao projeto, que, por sua vez, dada às restrições orçamentárias, contou com aporte complementar do governo do Estado para que viabilizasse um edital de

benefício intensivo a 21 municípios, dos 73 elegíveis do Estado àqueles com menos de 50 mil habitantes.



Foto 1- Lançamento do PROLOCAL. SEBRAE, 2011. Jucelito Krug, Paulo Corrêa, Eduardo Riedel, Andre Puccinelli, Carlos Marun, Cláudio Mendonça.

Mesmo com uma série de benefícios ofertados, apenas 31 prefeitos municipais candidataram-se ao edital, que, com critérios definidos, pontuavam em função do número de empresas instaladas, pertencimento aos territórios da cidadania, Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e adesão ao plano diretor. Foram selecionados os 21 municípios.

Na sociedade civil, destacaram-se como parceiros as entidades empresariais representadas pelas Federações da Agricultura e Pecuária (FAMASUL), do Comércio (FECOMÉRCIO), da Indústria (FIEMS) e das Associações Empresariais (FAEMS),

Uma vez assinado o acordo de cooperação, o SEBRAE, as entidades empresariais, o governo, a ASSOMASUL e as prefeituras municipais estabeleceram um compromisso de três anos de alinhamento para o desenvolvimento das pequenas empresas daquelas localidades (Fotos 2 e 3).

No entanto, os projetos somente têm início com compromissos políticos formais, e, conforme Becker (1983), o Estado não é o único ator capaz de determinar as políticas que incidam sobre o comportamento do território, em parceria com a sociedade civil e o mercado,

há de se pactuar e fortalecer com os elos das **redes de poder socioterritorial** que se transformam em atores do desenvolvimento local. Tais redes são dotadas de um poder socioterritorial e são constituídas no município pelas três diferentes estruturas combinadas: (1) governo local; (2) estruturas formadas por diferentes formas de organização social ou institucional da sociedade civil; e (3) estruturas das organizações corporativas de natureza privada.

E aqui o destaque para o poder de mobilização das associações empresariais/comerciais e sindicatos rurais, com os quais o projeto estabelece campos de relações que ampliam o poder de atuação dos territórios, ou seja, o envolvimento genuíno dos atores da cidade com a causa e a responsabilidade pelos resultados de forma compartilhada.



Foto 2 – Assinatura da adesão ao PROLOCAL prefeitura de Aral Moreira, Edson Davi. SEBRAE, 2011.



Foto 3 - PROLOCAL em parceria com Associação Empresarial. Maracaju, 2011.

3.3.3 O Despertar para a Aprendizagem Coletiva

A opção por intensificar o apoio aos municípios com menos de 50 mil habitantes, e mais especificamente o objeto de estudo desta dissertação, o impacto do projeto nos municípios de fronteira trata de locais com baixo dinamismo econômico, segundo o economista Furtado (1992), como um desequilíbrio no processo de aprendizagem.

O subdesenvolvimento é fruto de um desequilíbrio na assimilação das novas tecnologias produzidas pelo capitalismo industrial, o qual favorece as inovações que incidem diretamente sobre o estilo de vida. Essa resistência à absorção de inovações nos padrões de consumo tem como contrapartida o atraso na absorção de técnicas produtivas mais eficazes. É que os dois métodos de penetração de modernas técnicas se apoiam no mesmo vetor, que é a acumulação. Nas economias desenvolvidas, existe um paralelismo entre a acumulação nas forças produtivas e diretamente nos objetos de consumo. O crescimento de uma requer o avanço da outra. É a desarticulação entre esses dois processos que configura o subdesenvolvimento (FURTADO, 1992, p. 42).

Com o processo tardio da industrialização em Mato Grosso do Sul, verificam-se processos de expansão demográfica e de alastramento do tecido urbano a escalas mais abrangentes nas regiões do Bolsão (leste) e Grande Dourados, porém, os territórios fronteiriços ainda registram baixa densidade demográfica, baixo consumo interno e comparativamente aos demais territórios constituem os menores índices de desenvolvimento.

A transformação da base produtiva em direção à economia do aprendizado é um dos elementos de destaque na dimensão local. Trata de um regime de acumulação cujas redes de interação formais e informais exercem influência importante sobre a evolução e o desempenho do aparelho produtivo social e localmente engendrado. Dessa forma, considerando o “[...] novo ambiente competitivo, intensivo em conhecimento, globalizado produtivamente e comercialmente liberal [...], em que o ritmo das mudanças tecnológicas é intenso e os elementos tácitos constituem o núcleo do conhecimento individual e coletivo” (SANTOS; CROCCO; LEMOS, 2002, p. 151), os processos econômicos adquirem amplo conteúdo de natureza local. O espaço localizado, então, figura como elemento ativo na explicação das economias externas à empresa.

Segundo Nonaka e Takeushi (1997, p.67), a articulação dos modelos mentais, em um tipo de processo de mobilização, é um fator-chave na criação do conhecimento. Nessa dimensão, ocorre conversão do conhecimento tácito em explícito, segundo os quatro modos:

(1) Socialização – tácito/tácito; (2) Explicitação – tácito/explicito, é explicado; (3) Combinação – explicito/explicito, é teorizado; e (4) Incorporação – explicito/tácito, interativo.

O trabalho de Paulo Freire (1979) destaca a “conscientização” como categoria fundamental. A prática e a reflexão sobre a prática incorporou outra categoria: a “organização”. Afinal, não basta estar consciente, é preciso organizar-se para poder transformar (Foto 4).



Foto 4 - Pactuação local do PROLOCAL em Chapadão do Sul, MS, 2011.

Tais inovações constituem-se em elementos de ruptura ou de forte diferenciação, em relação ao padrão precedente, necessários ao objeto pretendido com o PROLOCAL, que é a inclusão produtiva dos pequenos negócios em cadeias emergentes, ou em relações transfronteiriças de forma competitiva, que favoreça a dinamização das economias locais.

Do ponto de vista econômico, verificam-se novas práticas de produção, comercialização e consumo de bens e serviços, cooperação e competição entre os agentes, assim como de circulação e de valorização do capital, a partir da maior intensidade no uso de informação e conhecimento nesses processos.

Tais práticas apoiam-se, por sua vez, em novos saberes e competências, em novas formas de inovar e de organizar o processo produtivo, expressando-se assim uma nova economia ou um novo padrão técnico-econômico e ensejando também a necessidade de novas abordagens na própria teoria econômica e do valor. O desenvolvimento, a difusão e a

convergência das tecnologias da informação e comunicação são vistos como centrais na conformação dessa nova dinâmica técnico-econômica (GADOTTI, 2000)

Configuram-se e exigem, nesse contexto, novos modelos e instrumentos institucionais, normativos e reguladores, bem como novas políticas industriais, tecnológicas e de inovação que sejam capazes de dar conta das questões que se apresentam perante a nova realidade sócio-técnico-econômica. Dessa forma, acionando perspectivas de mercado e oportunidades para dinamização das pequenas economias, foi possível acessar mentes e procedeu-se a fase inicial, que sensibilizou atores para que protagonizassem o PROLOCAL.

3.4 FASES DO PROLOCAL

O PROLOCAL apresenta-se como instrumento institucional para criar a ambiência legal favorável à inclusão produtiva dos pequenos negócios e a aprendizagem coletiva nos territórios, principalmente naqueles onde não há grandes empresas instaladas.

A oportunidade dada a todos os municípios com menos de cinquenta mil habitantes, abrangia 73 municípios do Estado, em 2011, ficando de fora apenas Campo Grande, Ponta Porã, Corumbá, Dourados e Três Lagoas. Mesmo assim apenas 29 se candidataram, dos quais foram priorizados 21.

Dos 21 municípios selecionados, situam-se na faixa de fronteira com até 150 quilômetros da linha fronteiriça, nove deles, que são: Maracaju, Sidrolândia, Nioaque, Bodoquena, Itaquiraí, Caarapó, “Porto Murtinho, Aral Moreira e Mundo Novo”. O foco desta pesquisa foi limitado aos três municípios situados exatamente na linha de fronteira com o Paraguai, e, portanto, objeto de aprofundamento deste estudo, em função da diferenciação das transações comerciais e evasão de renda pelo consumo transfronteiriço.

Desde o lançamento do Projeto, a expectativa alimentada entre a rede de atores foi a real possibilidade de identificar soluções locais de inclusão e crescimento das micro e pequenas empresas, aumentando suas possibilidades e inserção no mercado. Ofereceu chances de um melhor conhecimento da Lei Geral das MPes, de formalização das atividades empresariais, da ampliação das possibilidades de comercialização dos seus produtos e serviços, e consequentemente da dinamização econômica nos municípios.

Os pactos firmados entre os atores para a realização das três grandes fases do Projeto ressaltava a importância do protagonismo local, ou seja, o Projeto pertencia ao município, e as intervenções deveriam ser facilitações de um processo, um apoio técnico para derrubar

barreiras e materializar potencialidades locais. As fases do PROLOCAL são apresentadas no Quadro 10.

Fases do PROLOCAL	
1. CONSTRUÇÃO DO CONHECIMENTO E PACTO TERRITORIAL	
1.1. Lançamento do edital de seleção dos municípios	
1.2. Diagnóstico das empresas - Negócio a Negócio	
1.3. Evento de lançamento municipal do Projeto	
1.4. Entrevistas estruturadas com lideranças	
1.5. Empresário oculto – simulador de barreiras burocráticas para formalização de empresas	
1.6. Oficina Análise SWOT: Ambiente Empresarial	
1.7. Elaboração do Plano de Ação Compartilhado	
1.8. Publicação do Plano de Ação Municipal	
1.9. Publicação do Conhecimento Qualificado	
1.10. Publicação do Diagnóstico de Desburocratização	
1.11. Publicação do Mapa de Oportunidades para Novos Negócios	
2. ESTRATÉGIAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS - IMPLEMENTAÇÃO DA LEI GERAL	
2.1. Formação da Rede de Agentes de Desenvolvimento	
2.2. Revisão das leis e práticas relacionadas às compras públicas e incentivos fiscais	
2.3. Capacitação dos agentes de desenvolvimento para tratamento diferenciado à MPE	
2.4. Assessoria aos gestores públicos e implantação da Sala do Empreendedor	
3. ESTRATÉGIAS PARA COMPETITIVIDADE SISTÊMICA	
3.1. Ações de estímulo ao empreendedorismo local	
3.2. Ações de capacitação e consultoria empresarial conforme Plano de Ação Local	
3.3. Apoio técnico na formulação de projetos para desenvolvimento de sistemas produtivos locais	
3.4. Uso do poder de compras das prefeituras – inclusão produtiva dos pequenos negócios	
3.5. Qualificação empresarial de potenciais fornecedores das prefeituras e escolas estaduais	

Quadro 10 - Fases do PROLOCAL.

Fonte: Autoria própria, 2012.

3.4.1 Construção do conhecimento e pacto territorial

A primeira fase, ora denominada **construção do conhecimento e pacto territorial**, é considerada o alicerce, pois desse profundo diagnóstico participativo e consolidação do pacto para gestão do desenvolvimento, constroem-se as estratégias de implementação da Lei Geral e as de competitividade sistêmica, chave da inclusão produtiva (Fotos 5 e 6).

O pacto socioterritorial, na medida em que resulta de um processo democrático de concertação social, articulado pelas lideranças representativas das redes de poder socioterritorial, transforma-se no projeto político de desenvolvimento de uma sociedade organizada territorialmente. Os acordos resultantes, os resultados das discussões e os entendimentos e as definições acordadas resultam no pacto socioterritorial e em uma estrutura de arranjo socioterritorial (DALLABRIDA; BECKER, 2003).



Foto 5 - Conhecendo a realidade local. Equipe de técnicos em Mundo Novo – 1ª fase, etapa 1.2 Negócio a Negócio, 2011.



Foto 6 - Aprendizagem coletiva -1ª fase, etapas: 1.8 Plano de Ação municipal; 1.9 Conhecimento qualificado; 1.10 Diagnóstico de desburocratização; e 1.11. Mapa de oportunidades.

3.4.2 Estratégias de Políticas Públicas com Foco na Implementação da Lei Geral

A segunda fase, denominada **estratégias de políticas públicas com foco na implementação da Lei Geral**, trabalha o ambiente legal, o arcabouço de leis e normas locais, extinguindo barreiras formais e transformando o município em um território atrativo com aspectos de desburocratização e incentivos ao investimento (Foto 7).



Foto 7 - Feira do empreendedor – estande dos mapas de oportunidades para pequenos negócios nos municípios sul-mato-grossenses. Dourados, jul. 2012.

3.4.3 Estratégias para a Competitividade Sistêmica

A terceira fase, **estratégias para a competitividade sistêmica**, foca o apoio ao desenvolvimento econômico, intervindo diretamente nas empresas, qualificando-as para sua relação de mercado com o poder público (Foto 8).

Considerando que nos municípios-alvo do PROLOCAL, com menos de 50 mil habitantes, o potencial de compras das prefeituras e dos órgãos públicos transforma-se nos maiores orçamentos locais, com capacidade de irrigar a economia com seus recursos, conforme o relatório Finanças do Brasil 2011 (FINBRA)³, nesse Projeto encontra-se a

³Finanças do Brasil (FINBRA) é o relatório das informações sobre despesas e receitas de cada município brasileiro. É divulgado pelo: MINISTÉRIO DA FAZENDA. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de contabilidade aplicada ao setor público: parte I.** 4. ed. Brasília, DF, 2011.

possibilidade real de inclusão produtiva dos pequenos negócios (MINISTÉRIO DA FAZENDA, 2011).



Foto 8 - Etapa 3.3.1 Ações de estímulo ao empreendedorismo: Feira do Empreendedor 2012, Faixa de Fronteira.

Para exemplificar, é possível imaginar esse mercado demandante em todos os setores econômicos do município. Desde o setor primário: com o produtor rural fornecendo alimentação escolar para o Programa Nacional de Merenda Escolar (PNAE) ou para o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Os prestadores de serviços, MEIs, microempreendedores individuais que poderiam suprir serviços de manutenção, conservação, reparos nos bens públicos, como quaisquer aquisições do comércio ou indústrias locais, a exemplo de papelaria, uniforme escolar, materiais de construção, limpeza e consumo.

3.5 DESENVOLVIMENTO NOS TERRITÓRIOS MUNICIPAIS DA LINHA DE FRONTEIRA

São 44 municípios que estão situados na faixa de fronteira de Mato Grosso do Sul, entre estes aderiram ao PROLOCAL: Aral Moreira, Bodoquena, Caarapó, Itaquiraí, Maracaju, Mundo Novo, Nioaque, Porto Murtinho e Sidrolândia, que representam 43% do alvo do

A priorização das políticas para esse território denominado fronteira provê um pacote de elementos - tecnológicos, político-institucional - e de iniciativa local chamado por Machado (2005) como uma fórmula que pode funcionar para o desenvolvimento regional, embora dependa de algumas pré-condições nem sempre presentes no território.

Dos 21 municípios-alvo do PROLOCAL, Aral Moreira, Porto Murtinho e Mundo Novo são cidades na linha de fronteira com o Paraguai e selecionados para efeitos deste estudo, com suas singularidades e ambiguidades.

A vulnerabilidade da faixa de fronteira é evidenciada pelos índices de desenvolvimento, em especial pelo IDH, recentemente divulgado pelo PNUD, onde Aral Moreira ocupa a 70ª posição; Porto Murtinho, 53ª, e Mundo Novo, 36ª (Tabelas 2 e 3).

Tabela 2 - Ranking de desenvolvimento – Índice de Desenvolvimento Humano nos municípios do PROLOCAL - IDH estadual - 2010

Municípios PROLOCAL	Ranking	Evolução
Chapadão do Sul (MS)	2	39,37
Maracaju (MS)	5	53,33
Ivinhema (MS)	11	72,25
Bataguassu (MS)	17	55,02
Rio Negro (MS)	18	75,5
Costa Rica (MS)	20	56,89
Aparecida do Taboado (MS)	30	47,36
Caarapó (MS)	34	63,98
Sidrolândia (MS)	36	51,43
Mundo Novo (MS)	36	45,96
Batayporã (MS)	38	70,57
Selvíria (MS)	40	76,68
Inocência (MS)	41	60,99
Bandeirantes (MS)	41	59,11
Sonora (MS)	41	77,34
Bodoquena (MS)	53	93,04
Porto Murtinho (MS)	53	91,39
Ribas do Rio Pardo (MS)	55	73,37
Nioaque (MS)	68	77,5
Aral Moreira (MS)	70	59,45
Itaquiraí (MS)	73	91,95

Fonte: Adaptado pela autora, ago. 2013, de: Atlas de Desenvolvimento Humano. 2010.

É o poder gerador de externalidades de várias espécies que faz do espaço urbano local um potencializador do desempenho econômico. Alinhando-se a essa perspectiva, Pecqueur e Zimmermann (2005) concebem o espaço essencialmente como ingrediente que azeita os mecanismos de coordenação entre atores concretos.

A utilização de dados secundários, como o IDH, representa um quadro estático e de temporalidade defasada para efeitos desta pesquisa, que mede efeitos de curto prazo de uma intervenção nas políticas públicas municipais. Para tanto, sem desprezar sua importância, estende-se a pesquisa à análise do ambiente de negócios em cada um dos municípios-alvo, para identificação de oportunidades e diretrizes para o desenvolvimento.

Tabela 3 –Evolução do Índice de Desenvolvimento Humano estadual - 2000 a 2010

PROLOCAL	Ranking	Evolução
Bodoquena	53	93,04
Itaquiraí	73	91,95
Porto Murtinho	53	91,39
Nioaque (MS)	68	77,5
Sonora	41	77,34
Selvéria (MS)	40	76,68
Rio Negro (MS)	18	75,5
Ribas do Rio Pardo (MS)	55	73,37
Ivinhema (MS)	11	72,25
Batayporã (MS)	38	70,57
Caarapó (MS)	34	63,98
Inocência (MS)	41	60,99
Aral Moreira (MS)	70	59,45
Bandeirantes (MS)	41	59,11
Costa Rica (MS)	20	56,89
Bataguassu (MS)	17	55,02
Maracaju (MS)	5	53,33
Sidrolândia (MS)	36	51,43
Aparecida do Taboado (MS)	30	47,36
Mundo Novo (MS)	36	45,96

Fonte: Adaptado pela autora, ago. 2013, de: Atlas de Desenvolvimento Humano. 2010.

Jara (1998) destaca o desafio em se criar uma institucionalidade mais representativa e mais participativa, bem como capacidades de gestão técnica e administrativa de âmbito local, assim distingue-se a importância de tirar a lei do papel, colocando-a em prática para o bem-estar da comunidade, apresentando-se o PROLOCAL como um instrumento de institucionalidade participativa para o desenvolvimento, diferente meramente de se colocar uma lei no papel sem oportunizar a inclusão produtiva e o dinamismo econômico local.

3.5.1. Ambiente Empresarial de Aral Moreira

De um total de **219 empresas** existentes em Aral Moreira em 2010, 59% operavam no setor terciário, ou seja, comércio e serviços (Gráfico 1). A maioria das empresas existentes em

Aral Moreira (95,89%) enquadra-se como microempresa e absorve 49,75% dos empregados formais (MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO, 2010).

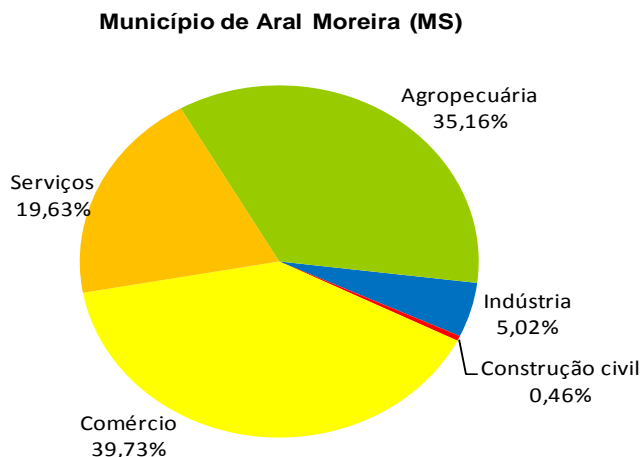


Gráfico 1 - Distribuição do número de empresas por setor econômico em Aral Moreira, MS.
 Fonte: MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. **Formações sociais:** RAIS–Relação anual. Brasília, 2010. v. 15. Disponível em: < <http://www.rais.gov.br> >. Acesso em: 28 ago. 2011.

No conhecimento qualificado, foram identificadas relevantes atividades produtivas, como: (a) cultivo de milho e artesanato em palha de milho; (b) cultivo de framboesas e produção de doces em pequena quantidade; e (c) produção de mel, atualmente processado fora do município pela falta de uma casa do mel.

Um dado relevante a se destacar é que já na fase inicial do PROLOCAL, formalizaram-se 96 **empreendedores individuais** em Aral Moreira, representando um crescimento de 50% nos quatro primeiros meses do Projeto. Essa taxa de crescimento foi maior que a média registrada no Estado de MS no mesmo período (aumento de 30,81%).

A matriz de oportunidades, ameaças, forças e fraquezas (Quadro 11) foi construída a partir das informações coletadas de 13 lideranças entrevistadas e consolidada em duas oficinas de discussão, com participação de 85 representantes do setor privado e do setor público do município.

Da análise das informações coletadas por meio do conhecimento qualificado do território, das entrevistas com lideranças públicas e privadas e das discussões realizadas nas oficinas, foram identificados, priorizados e validados quatro principais eixos de desenvolvimento para o município de Aral Moreira (Figura 4).

Forças	Fraquezas
Comércio aquecido	Sazonalidade de consumo mais intenso no início do mês
Artesanato de qualidade com a utilização da palha de milho e da fibra de bananeira	Baixa cultura de consumo peixe e mel
Matéria prima para produção do artesanato abundante	Passividade de alguns comerciantes - não tem interesse em se atualizar
Solo fértil	Ausência Associação Comercial
Agronegócios	Falta de interesse da comunidade em participar de cursos de qualificação (70% das vagas preenchidas)
Produção agrícola: agricultura em escala: soja, milho, aveia; agricultura familiar: mandioca, framboesa, morango, bovino corte e leite, ovino, piscicultura e frango caipira	Vendedores ambulantes competindo deslealmente com o comércio;
Viveiro de mudas	Informalidade é muito grande
Existência de Cooperativas	Dificuldade de comercialização de produtos

Continua

Atrativos naturais	Dificuldade de organização de sociedade civil
Bom sistema de transporte escolar do município	Falta uma Feira do Produtor
Alta demanda de mão-de-obra	Falta qualificação de mão-de-obra
Oferta de qualificação de mão-de-obra	Dificuldade de acesso ao balneário (estradas)
	Falta assistência técnica - hortaliças
	Dificuldade para licenciamento e liberação (questões ambientais)
	Necessidade de melhora no processo de compra de hortaliças do pequeno produtor
	Consumo de hortaliças de fora do município
	Falta de mercado para as hortaliças produzidas no município
	Ausência de agroindústria
	Falta implementação da lei geral
	Turismo pouco difundido
Oportunidades	Ameaças
Consumo - Aumento do consumo devido ao aumento da renda	Não há legislação na fronteira
Clima favorável para culturas diferenciadas (Ex.: framboesa, morango e outros)	Desvantagem Logística – Distância encarece o frete
Formalização Empreendedor Individual	Flutuação da taxa de câmbio da fronteira

Quadro 11 – Análise SWOT de Aral Moreira, MS.

Fonte: Oficina com lideranças do território. Elaborado por SEBRAE, 2011.

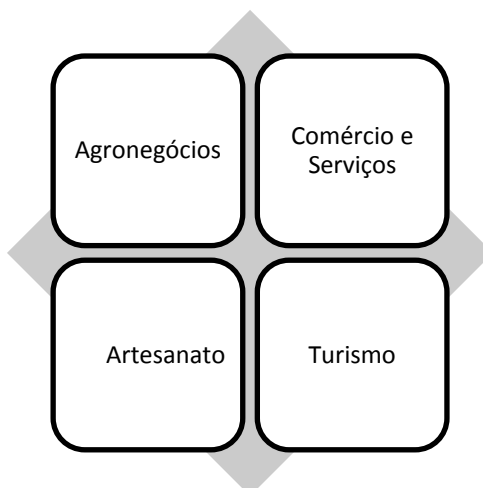


Figura 4 - Eixos econômicos de Aral Moreira, MS, 2011.

Da análise das necessidades apontadas pela identificação dos eixos de desenvolvimento por meio das entrevistas, complementados com pesquisa a 98 moradores, deduziram-se prioritariamente os ramos de negócios que apresentam potencial no município (Quadro 12).

Produção de objetos de madeira integrados com o artesanato local	Central de Comercialização e distribuição do artesanato local	Produção de geleia e doces utilizando frutas da região
Pequenas Agroindústrias de Beneficiamento da Produção Local	Casa de beneficiamento e comercialização da produção de mel	Produção e comercialização de hortaliças para atendimento da demanda local e regional
Hotel e pousada	Restaurante com atendimento qualificado	Bar e lanchonete com produtos diversificados
Beneficiamento do leite para atendimento da merenda escolar	Serviço de manutenção e assistência técnica	Serviço de entrega de alimentos rápidos
Serviço de fotocópia e encadernação	Academia de Ginástica	Manutenção de Microcomputadores
Conveniência 24 horas		

Quadro 12 - Oportunidades de negócios em Aral Moreira, MS.

Fonte: Mapa de oportunidades. Elaborado por SEBRAE, 2011.

O município de Aral Moreira tem potencial nas áreas de agricultura e artesanato, com extensa área agricultável e um clima diferenciado para produção de culturas diversificadas no Estado de MS. Há projetos interessantes em andamento, como o desenvolvimento do artesanato, com apoio da prefeitura, que devem ser incentivados. A população precisa de estímulo para maior participação em capacitações que são oferecidas e apresentam

desperdício de vagas. Existe potencial de desenvolvimento de recursos turísticos, como a cachoeira, que atualmente não tem infraestrutura receptiva.

A agricultura de milho e soja é grande e ocupa a maior parte do território. A pequena produção agroindustrial apresenta potencial de crescimento.

3.5.2 Ambiente Empresarial de Porto Murtinho

Em Porto Murtinho em 2010, havia 537 empresas, que geravam um total de 2.387 empregos (Gráfico 2). O setor agropecuário e o setor público absorvem 79% dos trabalhadores registrados. A maior parte das empresas (52%) opera em atividades do setor terciário (MINISTÉRIO DO TRABALHO, 2010).

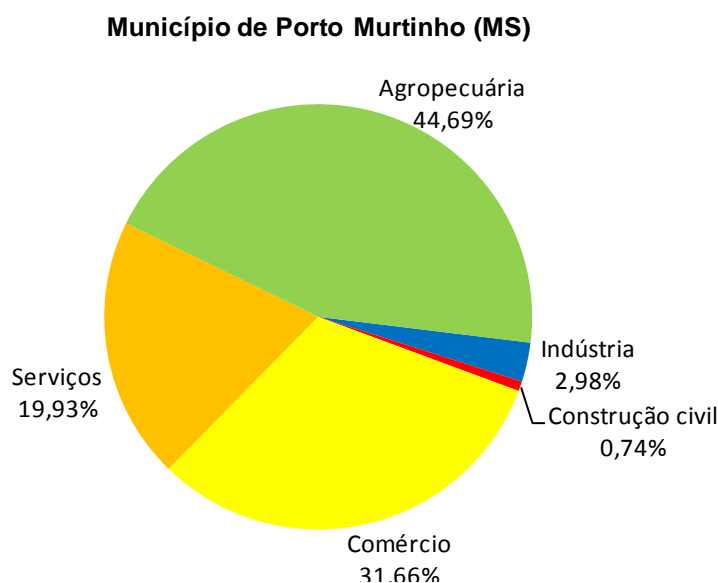


Gráfico 2 - Distribuição do número de empresas por setor econômico em Porto Murtinho, MS.

Fonte: MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. **Formações sociais:** RAIS–Relação anual. Brasília, 2010. v. 15. Disponível em: < <http://www.rais.gov.br>>. Acesso em: 28 ago. 2011.

Por atividade econômica, em Porto Murtinho, o PIB apresenta maior destaque em valores (R\$) no setor agropecuário e próximo a esse setor, comércio e serviços também ocupam destaque, principalmente pela elevada circulação de mercadorias em fomento aos setores produtivos do município e pelas distâncias e extensão territorial.

A matriz de oportunidades, ameaças, forças e fraquezas de Porto Murtinho é apresentada no Quadro 13.

Forças	Fraquezas
Instalação do frigorífico	Assistência técnica inexistente na base produtiva
Instalação do laticínio	Baixa qualificação da mão de obra local
Instalação parcial do porto	Falta de agregação e valor ao peixe
Pecuária expressiva no município	Fechamento do frigorífico
Fazendas com múltiplas aptidões – turismo de pesca, rural e outros	Frigorífico sem desossa e baixo valor agregado á carne
Demanda favorável de produtos da área rural	Inexistência de produção de embutidos e defumados
Colônias com potencialidade para produção	Insuficiente produção de mel com inspeção
Produção pecuária	Porto inadequado para receber e carregar mercadorias
Preços de fora muito elevados	Laticínio com problemas de licença ambiental
Produtos de fora têm prejuízo e perdem a qualidade pelo transporte	Baixa produção de leite
Linhas de crédito	Sazonalidade da produção de leite
Sustentabilidade na criação	Licenciamento ambiental
Infraestrutura de transporte – aeroportuário	Alimentação do rebanho leiteiro na seca
Oferta de crédito	Manejo pouco adequado para boa produção de leite
Disponibilidade de pessoal para capacitação e qualificação de mão de obra	Falta de irrigação no bocaíval
Legislação em proteção do comércio local	Oferta de qualificação insuficiente
Eventos culturais	Fragilidade das entidades representativas
Experiência de pescadores e moradores em relação ao rio e ao Pantanal	Atendimento de baixa qualidade
Existência do mercado do produtor	Preços elevados de produtos e serviços
Pesca esportiva, contemplativa	Baixa qualidade de serviços
Implantação do Centro de Atendimento ao Turista	Inexistência de grupos de compras coletivas
Número de barcos-hotéis	Poucas campanhas promocionais do comércio
Número de hotéis e pousadas	Desorganização e individualização de empresários de comércio e serviços
Quantidade de profissionais para atuar em serviços no turismo	Poucos investimentos privados
Bom investimento em projetos culturais	Exploração do turista em vez de exploração do turismo
Eventos culturais no município de destaque	Inexistência de peixaria na cidade
Logística ligada ao Rio Paraguai	Deficiência no fornecimento de pescado legalizado
	Relação entre hotéis e agências é difícil, prejudicando a operacionalização do turismo
	Caça e pesca predatórias

Continua

Oportunidades	Ameaças
Desenvolvimento do turismo	Logística – distância de centros consumidores e estradas rurais longas
Demanda de embutidos e defumados	Legislação de gado em pé dificultando a importação do Paraguai
Demanda de consumo de mel	Febre aftosa
Rio Paraguai para hidrovia	Irregularidade do clima
Matéria-prima do Paraguai (pecuária)	Fenômeno da “dequada” (fenômeno da deterioração da qualidade de água)
Demanda favorável no município, inclusive para compras governamentais	Concorrência externa desleal
Rio Paraguai (piscicultura)	Porto sem funcionamento
Mercado legalizado da piscicultura atrativo (piscicultura)	Fechamento do frigorífico
Solos favoráveis nas colônias (hortifruti)	Sazonalidade da pesca Cheia do Pantanal
Condições e potencial para cultivo e manejo da bocaiuva	
Cooperação de negócios – pecuária/frigorífico/pesca/turismo	
Implantação da ferrovia	
Potencialidades do turismo – pesca, cultural e outros	
Fechamento das boates e redução da prostituição	
Rios, afluentes e baías existentes no município	
Diversidade dos recursos naturais	
Integração da exploração turística com o Paraguai	

Quadro 13 – Análise SWOT de Porto Murtinho, MS.

Fonte: Oficina com lideranças do território. Elaborado por SEBRAE, 2011.

Nos quatro primeiros meses do Projeto, de 27 de maio a 31 de setembro de 2011, 297 empreendedores individuais foram cadastrados no município de Porto Murtinho, apresentando um crescimento de 28,05% nos dois primeiros meses do Projeto. Essa taxa de crescimento foi menor que a média registrada no Estado de MS no mesmo período (aumento de 30,81%).

As diferentes percepções apontadas na matriz de análise SWOT consolidam a opinião das lideranças do município que participaram nas oficinas de trabalho, nas entrevistas com empresas e organizações privadas e públicas de Porto Murtinho. A matriz foi construída a partir das informações coletadas com 18 lideranças entrevistadas e em duas oficinas de discussão, com participação de 127 representantes do setor privado e do setor público do município. Outros fatores foram levantados em pesquisas aplicadas com 172 empresários locais.

Da análise das informações coletadas por meio do conhecimento qualificado do território, das entrevistas com lideranças públicas e privadas e das discussões realizadas nas

oficinas, foram identificados, priorizados e validados quatro eixos de desenvolvimento para o município de Porto Murtinho (Figura 5).

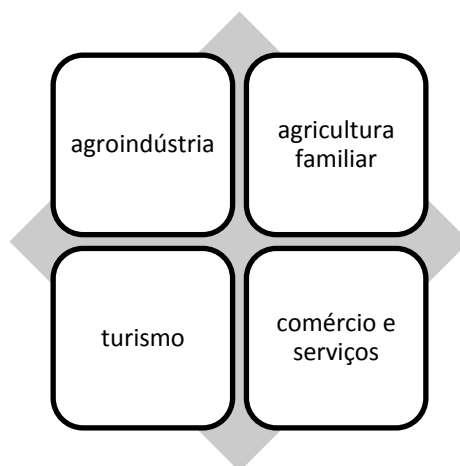


Figura 5- Eixos econômicos de Porto Murtinho, MS, 2011.

Da análise das necessidades apontadas pela identificação dos eixos de desenvolvimentos por meio de entrevistas, complementados com pesquisas com a população deduziram-se prioritariamente os ramos de negócios que apresentam potencial no município, conforme Quadro 14.

Oportunidades de negócios em Porto Murtinho		
Serviços de transporte de pessoas e produtos da área rural, organizados em grupos e com baixo custo	Serviços qualificados de reparação automotiva	Serviços de assistência técnica em internet, TV e pequenos reparos
Produção de frutas e verduras	Produção de galinha caipira, ovos e derivados	Produção de leite e seus derivados
Produção ou disponibilização de peixes preparados e prontos para o consumo ou para viagem	Pizzaria e bar noturno com diversificação de atendimento e atração culturais com música	Restaurantes caracterizados com a culinária local
Hotéis e pousadas com planos diversificados e integrados com as diferentes alternativas de roteiros de turismo	Sorveteria e lanchonete noturna com produtos da região	Alternativas de produtos de recreação e festas de aniversários;
Loja de roupas e <i>souvenires</i> com diversificação e vitrinismo permanente para atendimento aos turistas;	Artigos para eventos sócios culturais de porte médio e grande	Casas de sucos e salgados regionais para atendimento aos turistas que vem a cidade
Produção, beneficiamento e entreposto de mel		

Quadro 14 - Oportunidades de negócios em Porto Murtinho, MS.

Fonte: Oficina com lideranças do território. Elaborado por SEBRAE, 2011.

As principais potencialidades do Município de Porto Murtinho estão nos recursos naturais, agronegócio, turismo voltado a pesca, rural e de aventura, nas capacidades de atendimento da logística em função do Rio Paraguai e do Porto que atualmente está desativado, mas apresenta projetos de investimentos e reativação. Por meio destes o fortalecimento organizacional de grupos de produção na agricultura familiar e aldeias indígenas, o investimento no setor de serviços e eventos sócio culturais, apresenta grandes oportunidades complementares em Porto Murtinho, em virtude da sua história, localização e características.

Portanto os empreendimentos turísticos bem organizados e estruturados, com capacidade de atender grupos de pessoas em períodos de pesca ou dos eventos sócio culturais, por planos de viagem diversificados apresentam atratividade. A capacidade produtiva dos solos, água e clima favorecem para investimentos em produção de frutas, verduras e criação de pequenos animais com seus derivados, principalmente nas colônias rurais e entorno da cidade.

3.5.3 Ambiente Empresarial de Mundo Novo

Um total de 845 empresas existentes em Mundo Novo empregava 2.433 trabalhadores formais (Gráfico 3). As atividades concentram-se no setor terciário, comércio e serviços, com 76% do total das empresas (MINISTÉRIO DO TRABALHO. 2010).

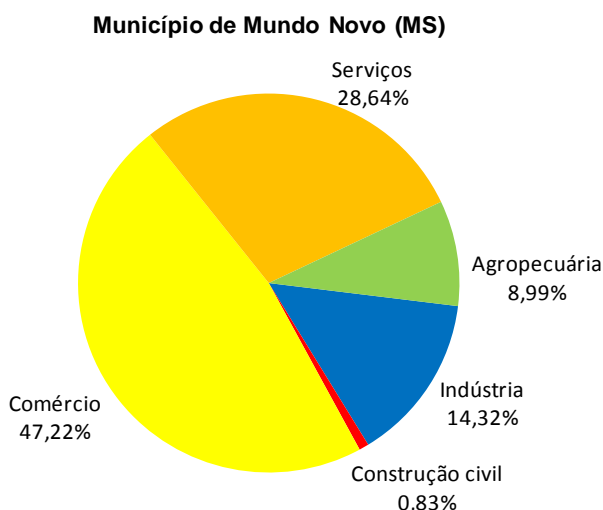


Gráfico 3 - Distribuição do número de empresas por setor econômico em Mundo Novo, MS.
 Fonte: MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. **Formações sociais:** RAIS-Relação anual. Brasília, 2010. v. 15. Disponível em: < <http://www.rais.gov.br> >. Acesso em: 28 ago. 2011

Entre os destaques produtivos, estão a produção de 3,1 milhões litros de leite e a produção de mel de abelhas 8.000 kg (IBGE, 2010). A administração pública absorve 23% do emprego formal (MINISTÉRIO DO TRABALHO, 2010).

Nos quatro primeiros meses do Projeto, 100 **empreendedores individuais** foram cadastrados no município de Mundo Novo, apresentando um crescimento de 53,85%. Taxa de crescimento superior à média registrada no Estado de MS no mesmo período (aumento de 30,81%).

A matriz de oportunidades, ameaças, forças e fraquezas de Mundo Novo foi construída com as informações coletadas de nove lideranças entrevistadas e em oficinas com participação de 17 representantes do setor privado e do setor público do município (Quadro 15). Outros fatores foram levantados em pesquisas aplicadas junto a 138 empresários locais.

Ao se discutir a matriz ficou evidenciada a escassez de mão de obra qualificada e a prescrição de intensificar a oferta capacitação, em especial de nível técnico. O comércio local é fortalecido pela atuação da associação comercial. O município é carente de infraestrutura básica como transporte público, aterro sanitário e opções de lazer, gerando evasão das divisas com compras e lazer no Paraguai.

Da análise das informações coletadas por meio do conhecimento qualificado do território, das entrevistas com lideranças públicas e privadas, e das discussões realizadas nas oficinas foram identificados, priorizados e validados quatro eixos de desenvolvimento para o município de Mundo Novo (Figura 6).

Da análise das necessidades apontadas pela identificação dos eixos de desenvolvimento por meio de entrevistas, complementados com pesquisas com a população, deduziram-se prioritariamente os ramos de negócios que apresentam potencial no município (Quadro 16).

O município de Mundo Novo, localizado no extremo sul de Mato Grosso do Sul, faz divisa com o Estado do Paraná e com o Paraguai. A ocupação desse território de localização estratégica ocorreu de forma difícil, dadas às dificuldades de acesso. A implantação de um projeto de reforma agrária contribuiu para o desenvolvimento da região, que, desde então, apresenta crescimento na produção agropecuária.

Atualmente, o valor agregado do município concentra-se no setor terciário, comércio e serviços, gerado por empresas que atendem às demandas da população, fornecem a empresas de maior porte e dão suporte às necessidades dos empreendimentos rurais. Segundo a pesquisa com lideranças empresariais, o aprimoramento da produção de matérias-primas

poderia fortalecer o valor agregado do setor primário e a sua transformação agroindustrial contribuiria para o crescimento do setor industrial.

Forças	Fraquezas
Localização geográfica	Mão de obra com pouca qualificação;
Logística de transporte adequada	Inexistência de instituições de ensino profissionalizante;
Alto potencial turístico;	Ausência de plano diretor municipal;
Média concentração empresarial, principalmente a industrial;	Falta de opções de lazer;
Associação Comercial atuante;	Baixa organização social da comunidade, tanto urbana como rural;
Comércio bem desenvolvido;	Inexistência da regulamentação, de Sistema de Inspeção Municipal;
Oferta de matéria prima de origem agropecuária para processamento;	Não aplicabilidade da Lei Geral das MPEs;
Boa oferta de mão de obra	
Energia elétrica abundante e estável;	
Segurança pública eficiente;	
Oportunidades	Ameaças
Localização geográfica;	Diferencial de alíquotas de ICMS entre MS e PR;
Valorização Imobiliária;	Competição com produtos importados do país vizinho Paraguai;
Proximidade com mercados potencialmente consumidores no estado do PR;	Alto custo de combustíveis local competindo com o abastecimento no Paraguai;
Oferta de matéria prima de origem agropecuária para processamento;	Câmbio;
Consumo local em franco desenvolvimento;	
Incentivos fiscais ofertado pelo município, estaduais e federais;	
Desenvolvimento de pequenos negócios na cadeia agroalimentar;	

Quadro 15 – Análise SWOT de Mundo Novo, MS.

Fonte: Oficina com lideranças do território. Elaborado por SEBRAE, 2011.

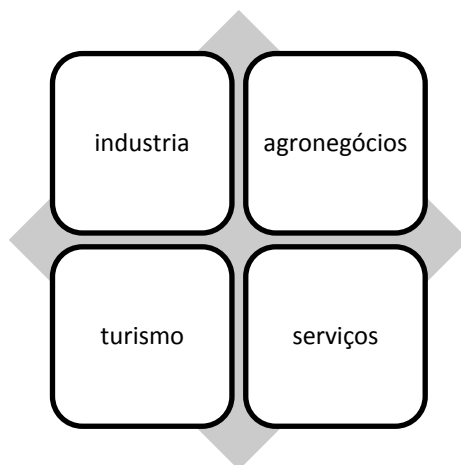


Figura 6 - Eixos econômicos de Mundo Novo, MS, 2011.

Oportunidades de negócios em Mundo Novo		
Indústria de confecções,	Produção de leite	Produção de gado de corte
Produção e beneficiamento de peixe	Produção de mel	Produção e processamento de mandioca
Produção de frutas (abacaxi, melancia, acerola) e hortaliças para atendimento da demanda local, regional e merenda escolar	Agroindústrias de processamento de matéria-prima local (carne bovina, leite, mel, peixe, mandioca, frutas)	Implantação de infraestrutura e empreendimentos voltados ao turismo (ecoturismo e esportes aquáticos)
Varejo de alimentos	Padaria	Indústria de móveis de médio porte
Sorveteria	Bar e lanchonete	Restaurante
Assistência técnica	Manutenção predial	

Quadro 16 - Oportunidades de negócios em Mundo Novo, MS.

Fonte: Oficina com lideranças do território. Elaborado por SEBRAE, 2011.

Conforme análise do ambiente empresarial dos três municípios, foco do trabalho, a linha de fronteira não foi considerada como fraqueza. Apenas em Mundo Novo, aspectos considerados como ameaça para a competitividade sistêmica, foram percebidos pelos empresários e líderes públicos. São eles: diferencial de alíquotas de ICMS entre MS e PR, competição com produtos importados do país vizinho, o Paraguai; alto custo de combustíveis local competindo com a gasolina do Paraguai; e flutuação no câmbio.

Mundo Novo é o mais populoso e o de maior densidade empresarial entre os três municípios-alvo. Sua localização geográfica, comparada aos demais, coloca-o em uma rota de escoamento de produção, norte-sul do País, divisa com o município de Guaíra, no Paraná, e

divisa com Salto Del Guayrá, no Paraguai, tornando-se um dos destinos de compras mais procurados do País.

Há ainda um diferencial dinamizador em Mundo Novo, a existência da Itaipu Binacional, explorando a atividade energética e apresentando-se como uma grande potencial compradora da produção local, hoje ainda pouco explorada, enquanto os municípios de Aral Moreira e Porto Murtinho não detêm nenhum desses aspectos.

Mundo Novo difere dos demais, com IDH bem superior à Aral Moreira e a Porto Murtinho, em parte explicada pelos investimentos recebidos e pela fronteira integradora em rota de escoamento da produção nacional, em plena BR-163. No entanto, o capital social desagregado e a baixa adesão ao projeto PROLOCAL refletiram nas oficinas com as lideranças.

Este capítulo valida a hipótese de vulnerabilidade dos territórios de fronteira ao se estudar o IDH que contempla em sua cesta de índices com maior peso os índices sociais, como expectativa de vida e escolaridade, restando à paridade do poder de compra (PPC)-PIB *per capita* a representação do componente econômico. Crimes favorecidos pela facilidade de transitar entre os países Brasil e Paraguai podem afetar o IDH nos municípios de fronteira, investigados em outros estudos. As condições tributárias, o descaminho e contrabando confirmam-se na percepção da comunidade como ameaças à competitividade empresarial, porém em menor relevância que o otimismo e a percepção de que sua condição geográfica na linha de fronteira é um ponto forte e favorável à inclusão produtiva.

No entanto, ao focar o ambiente empresarial, estudando-o nas fontes primárias, empresários e lideranças locais, registra-se a percepção de um orgulho de pertencer ao território e de união entre os povos fronteiriços. Em Aral Moreira e Porto Murtinho, a pesquisa evidenciou que o capital social está fortalecido pelos componentes da confiança e do pacto social para solução de problemas em comum, e há maior percepção de oportunidade, mesmo em condição geográfica mais distante dos polos econômicos.

4 IMPLEMENTAÇÃO DA LEI GERAL COMO INSTRUMENTO DE INCLUSÃO PRODUTIVA

A regulamentação da Lei Geral desde 2006 ocorre de forma lenta, exigindo muito esforço do SEBRAE com os gestores municipais. Teve início o processo de regulamentação com os municípios em Mato Grosso do Sul em 2011. Em 20 de maio de 2012, 63 municípios no Estado.

Regulamentação é diferente de implantação, ou também chamada de municipalização, já que, nesse caso, o desafio é implantar a Lei como uma medida de apoio ao processo de desenvolvimento do município por meio do fortalecimento da MPE. No presente estudo foi analisada a efetividade e eficácia desse processo.

Bandeira (2000, p. 38-39) cita que ainda na década de 1970 predominava a visão da atuação do setor público, sendo o motor do processo de desenvolvimento. Na década de 1980, essa compreensão ampliou-se, passando a estar focalizada na administração do desenvolvimento, incorporando a avaliação da capacidade do Estado para integrar e liderar o conjunto da sociedade. A partir de 1990, a abordagem ampliou-se, passando a ser focalizada tanto na capacidade do Estado quanto da iniciativa privada e sociedade civil como atores do desenvolvimento.

A implementação da Lei Geral requer mudanças nos procedimentos e práticas governamentais na consecução das metas e promove possibilidades de alteração no formato institucional do processo decisório, articulação público-privada na formulação de políticas, abertura maior ou menor para a participação dos setores interessados (BANCO MUNDIAL, 1992 apud DINIZ, 1995, p. 400). Novos e importantes atores somaram ao esforço de implementação. Em março de 2013, o Tribunal de Contas do Estado (TCE) assinou com o SEBRAE, ASSOMASUL e governo do Estado o compromisso de fazer cumprir a Lei, e ainda em 2013, desempenhou um papel educativo para a partir de 2014 aplicar as sanções àqueles gestores municipais que não cumprirem a Lei, promovendo tratamento diferenciado aos pequenos negócios de seu município (Foto 9).

Aplicando-se o instrumento de pesquisa contido no Apêndice A - Avaliação do Município – implementação da Lei Complementar nº 123/2006, conforme método de pontuação por eixo, foi possível construir o Quadro 17.



Foto 9 - Evento “os tribunais de contas e o desenvolvimento local”. mar., 2013.

Município	Implementa a Lei Geral	Respondeu	Uso do Poder de Compra	Desburocratização	Empreendedor Individual	Agente de Desenvolvimento
Aparecida do Taboado	S	S	6,08	5	5,1	10
Aral Moreira	S	S	7,65	7,4	8,3	10
Bandeirantes	Não	S	3,47	4,2	2,7	8,3
Bataguassu	Não	S	5,69	4,8	2	10
Batayporã	S	S	5,98	4,3	1,1	8,3
Bodoquena	S	S	9,16	5,5	6,3	8,3
Caarapó	S	S	7,02	5,6	3,9	10
Chapadão do Sul	S	S	7,86	7,7	7,7	10
Costa Rica	Não	S	5,26	4,3	3,7	10
Inocência	S	S	7,18	3,6	3,3	10
Itaquiraí	S	S	8,31	6,7	7,9	10
Ivinhema	S	S	7,18	3	4,9	10
Maracaju	S	S	7,45	6,2	5,4	10
Mundo Novo	Não	S	3,01	2,8	1,7	6,3
Nioaque	S	S	7,24	3,3	3,7	10
Porto Murtinho	S	S	6,61	3,6	5,1	10
Ribas do Rio Pardo	S	S	6,09	3,2	1,1	10
Rio Negro	S	S	8,09	4,1	5,2	10
Selvíria	Não	S	6,84	4,4	5,7	10
Sidrolândia	S	S	9,1	5,1	4,8	10
Sonora	S	S	8,29	6,1	8,4	10

Quadro 17 – Estágio de implementação da Lei Geral nos municípios do PROLOCAL.

Fonte: Sistema de monitoramento da lei geral, agosto 2013.

Do grupo prioritário dos 21 municípios-alvo do PROLOCAL, não foram bem-sucedidos na implementação da Lei, até o mês de agosto de 2013, apenas os municípios de Bandeirantes, Bataguassu, Costa Rica, Mundo Novo e Selvíria. Em dezembro de 2013, apenas Mundo Novo e Bandeirantes mantiveram-se no *status* de Lei Geral não implementada, demonstrando o insucesso do PROLOCAL nesses dois municípios, suscitando estudo futuro para identificação da causa e aprendizado para novos ciclos de projetos nesses municípios (Gráfico 4).

Da linha de fronteira, objeto de aprofundamento, Aral Moreira e Porto Murtinho implementaram a contento, somente Mundo Novo não apresentou sucesso.

Em agosto de 2013, dos 19 municípios que implementaram a Lei Geral em Mato Grosso do Sul, 79%, ou seja 15 eram do PROLOCAL. Dos 21 municípios do Projeto, 71% já evidenciam a implantação da Lei, ou em síntese, já instituíram um tratamento diferenciado que proporciona a inclusão dos pequenos negócios de forma competitiva na economia local. Em dezembro do mesmo ano, após intensiva ação em parceria com o TCE, orientando e prevenindo sobre punição ao gestor público que não acatasse a Lei, implementando-a. Dos 30 municípios que implementaram, 19 eram do PROLOCAL e os demais, estimulados na carteira de projetos territórios da cidadania da reforma, da Grande Dourados, Cone Sul e Vale do Ivinhema, com o foco estratégico de implementar a Lei Geral, considera-se uma extensão do apoio do PROLOCAL, com fonte distinta de recurso, porém com o mesmo método de apoio e intervenção do SEBRAE.

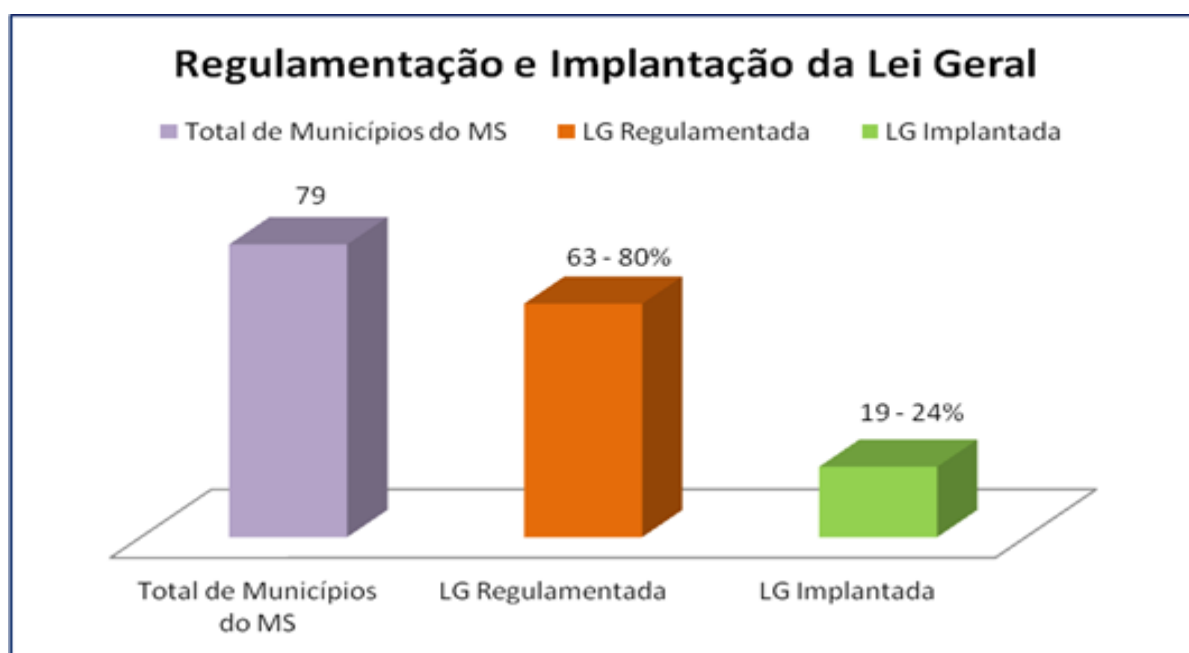


Gráfico 4 – Regulamentação e implantação da Lei Geral.

Fonte: Elaborado pela autora, com base no Sistema de Monitoramento da Lei Geral. Consulta em agosto/2013.

Além do grupo de municípios do PROLOCAL, merecem destaque por implementar a Lei Geral, Anastácio, pois, mesmo não sendo priorizado pelo Projeto, apresentou espontaneamente as condições favoráveis ao desenvolvimento dos pequenos negócios. Interrogado o prefeito Douglas Figueiredo a respeito dessa iniciativa, ele creditou a sensibilização recebida pelo SEBRAE quanto à possibilidade de dinamizar a economia local pelo uso do poder de compras. Dessa forma, alegou abrir chamada para compra da merenda escolar e de serviços de manutenção de bens públicos e construção de casas populares com utilização do MEI.

Já as administrações municipais de Campo Grande e Dourados foram amplamente estimuladas politicamente. Tanto que rendeu ao ex-prefeito de Campo Grande Nelson Trad Filho, prêmios seguidos como Prefeito Empreendedor e ao prefeito de Dourados Murilo Zauitte, sediar a edição da Feira do Empreendedor 2012 sob a condição de tratamento diferenciado aos pequenos negócios.

4.1 FORMALIZAÇÃO DOS EMPREENDEDORES INDIVIDUAIS

A Tabela 4 mostra a evolução nas formalizações por município, com destaque para Selvíria, que teve um aumento nas formalizações de 647%. Já Sidrolândia é o município com maior número de MEI formalizado, com um total de 790, seguido por Porto Murtinho, com 454.

Dos 21 municípios, apenas Porto Murtinho teve evolução nas formalizações abaixo da média estadual, explicado em parte pelo forte estímulo à formalização, aplicado nos primeiros meses do ano, que incluiu desde a possibilidade de ocupar um espaço de comercialização no mercado público até concorrer à licitação para prestação de serviços de manutenção de canteiros da cidade.

O comportamento do indicador de formalização do microempreendedor individual evoluiu 414% em Mundo Novo, 313% em Aral Moreira e 208% em Porto Murtinho, desde o início do PROLOCAL em maio de 2011. Apenas Mundo Novo manteve-se acima da média da evolução de MEIs nos municípios do PROLOCAL, que foi de 314% acima da média estadual de 246%.

No entanto, a análise deve se aprofundar para evitar distorções ou a equivocada impressão que mesmo não implementando a Lei Geral, Mundo Novo apresentaria o melhor desempenho no quadro de formalizações. Pelo contrário, é necessário relativizar para chegar à análise comparativa da densidade empresarial, conforme Tabela 5.

Tabela 4 - Formalizações do microempreendedor individual

Data-base	27/5/2011	27/5/2012	27/5/2013	
Município	Total optantes	Total optantes	Total optantes	Evolução %
Total geral	1.941	4.149	6.087	314%
Aparecida do Taboado	106	268	370	349%
Aral Moreira	60	139	188	313%
Bandeirantes	24	48	91	379%
Bataguassu	139	274	400	288%
Batayporã	65	158	223	343%
Bodoquena	29	83	104	359%
Caarapó	102	243	367	360%
Chapadão do Sul	125	246	431	345%
Costa Rica	100	202	307	307%
Inocência	44	95	139	316%
Itaquiraí	45	115	176	391%
Ivinhema	53	121	181	342%
Maracaju	112	235	369	329%
Mundo Novo	59	138	244	414%
Nioaque	71	145	261	368%
Porto Murtinho	218	361	454	208%
Ribas do Rio Pardo	152	312	405	266%
Rio Negro	25	73	126	504%
Selvíria	17	62	110	647%
Sidrolândia	270	555	790	293%
Sonora	125	276	351	281%

Fonte: Sistema de inscrição do microempreendedor individual. Dados extraídos em: 1º/7/2013, 12 h.

Tabela 5 – Comparativo das formalizações do microempreendedor individual x empresas

Município	Empresas existentes	MEIs formalizados	% de formalizações MEI
Aral Moreira	219	188	86
Porto Murtinho	537	454	85
Mundo Novo	845	244	29

Fonte: Elaborado pela autora, maio 2013.

Na Tabela 5, Mundo Novo permanece com resultados mais tímidos que Aral Moreira e Porto Murtinho, e configura que essas economias mais isoladas e de menor densidade empresarial são mais suscetíveis às intervenções das políticas públicas. Os impactos são mais significativos onde há poucas oportunidades de dinamização econômica.

Ainda que Mundo Novo permaneça sem a Lei Geral implementada, a formalização do microempreendedor individual foi significativa nesse município, com evolução absoluta superior à Aral Moreira e a Porto Murtinho. Leva-nos a refletir que a evolução das formalizações está mais relacionada à economia de escala ou condição econômica mais dinamizada em função do número de habitantes, investimentos privados mantidos pela Itaipu, pela fronteira comercial dinâmica com o Paraguai, por se situar no eixo norte-sul de transporte

da produção nacional, que requer prestação de serviços e emerge, ainda, a indústria de confecções, acompanhando o crescimento desse segmento na região sul do Estado (Tabela 6).

Tabela 6 - Comparativo de optantes no regime de microempreendedor individual – média estadual x média PROLOCAL

	27/5/2011	27/5/2012	27/5/2013	
Município	Total optantes	Total optantes	Total optantes	% evolução
Total geral PROLOCAL	1.941	4.149	6.087	314
Total geral MS	19.662	34.871	48.380	246

Fonte: Dados extraídos do SIMEI-Sistema de Inscrição do microempreendedor individual em: 1º/7/2013 às 12 h.

Considerando que um dos critérios para a seleção do PROLOCAL foi o baixo desenvolvimento, os números de formalização nesse grupo focal superam as expectativas para ambientes de baixo dinamismo econômico, o que leva à reflexão que o pacto socioterritorial para o desenvolvimento cria um ambiente favorável ao empreendedorismo e à produção, elementos diretos da inclusão produtiva. No aspecto de formalização, o PROLOCAL, indiscutivelmente, gerou resultados positivos.

4.2 REDE DE AGENTES DE DESENVOLVIMENTO

Em conformidade ao preconizado por Becker (1983), Raffestin (1993) e Dalabrida (2007), referente à importância de se pactuarem as redes de poder socioterritorial, em abril de 2011, o SEBRAE, o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, a Confederação Nacional dos Municípios (CNM) e a Frente Nacional de Prefeitos (FNP) firmaram um convênio de cooperação técnica visando a quatro objetivos: (a) incentivar a criação da Rede de Agentes de Desenvolvimento para a efetivação do disposto na Lei Complementar nº 123/2006; (b) prestar suporte aos agentes na forma de capacitação, estudos e pesquisas, publicações e promoção de intercâmbio de informações e experiências; (c) promover a articulação das ações públicas para a promoção do desenvolvimento territorial; e (d) estimular a construção de um ambiente favorável ao desenvolvimento local e à competitividade da micro e pequena empresa.

Nesse sentido, foi criado um documento denominado Plano de Trabalho da Rede de Agentes, que estabeleceu um caminho de trabalho inicial para a Rede de Agentes de Desenvolvimento Local, baseado em três pilares (Figura 7).

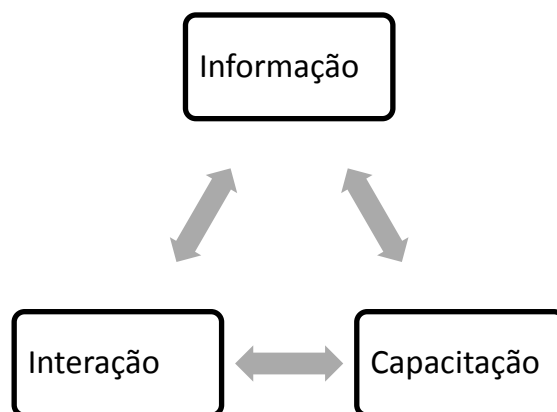


Figura 7 - Pilares do plano de trabalho para Rede de Agentes.
Fonte: Plano de Trabalho da Rede de Agentes. SEBRAE, abr. 2012.

Por meio dos três pilares, espera-se fortalecer a atuação e o reconhecimento do agente, o que contribuirá para a efetivação dos dispositivos previstos pela Lei Geral das Micro e Pequenas Empresas e para as políticas de desenvolvimento municipal.

O Agente é um promotor do desenvolvimento endógeno e sustentável. Por isso, apoiá-lo significa investir no desenvolvimento sócio econômico desconcentrado e sustentável, fortalecendo os territórios e priorizando o capital humano e as vocações. (SEBRAE, 2012).

Capital social, segundo Costa (2003), significaria aqui a capacidade de os indivíduos produzirem suas próprias redes, suas comunidades pessoais. A Rede de Agentes é o canal de irrigação de conhecimento por intermédio das inúmeras oportunidades de interação viabilizadas. Constrói-se “a capacidade de interação dos indivíduos, seu potencial para interagir com os que estão a sua volta, com seus parentes, amigos, colegas de trabalho, mas também com os que estão distantes e que podem ser acessados remotamente” (COSTA, 2003, p. 239).

A Figura 8, referente às principais ações para os agentes de desenvolvimento, apresenta o conjunto de ações enumeradas no Plano.

No campo da informação, destacam-se duas iniciativas: o Portal do Desenvolvimento Local e o banco de boas práticas, os quais visam a prover e disseminar conteúdos e experiências exitosas, que auxiliarão os agentes de desenvolvimento na execução de suas tarefas.

O banco de boas práticas, hospedado no Portal do Desenvolvimento Local, visa a dar destaque para os municípios que obtiverem avanços significativos no ambiente de negócios para as micro e pequenas empresas, assim como o Prêmio Prefeito Empreendedor destaca uma categoria da melhor Lei Geral implementada.

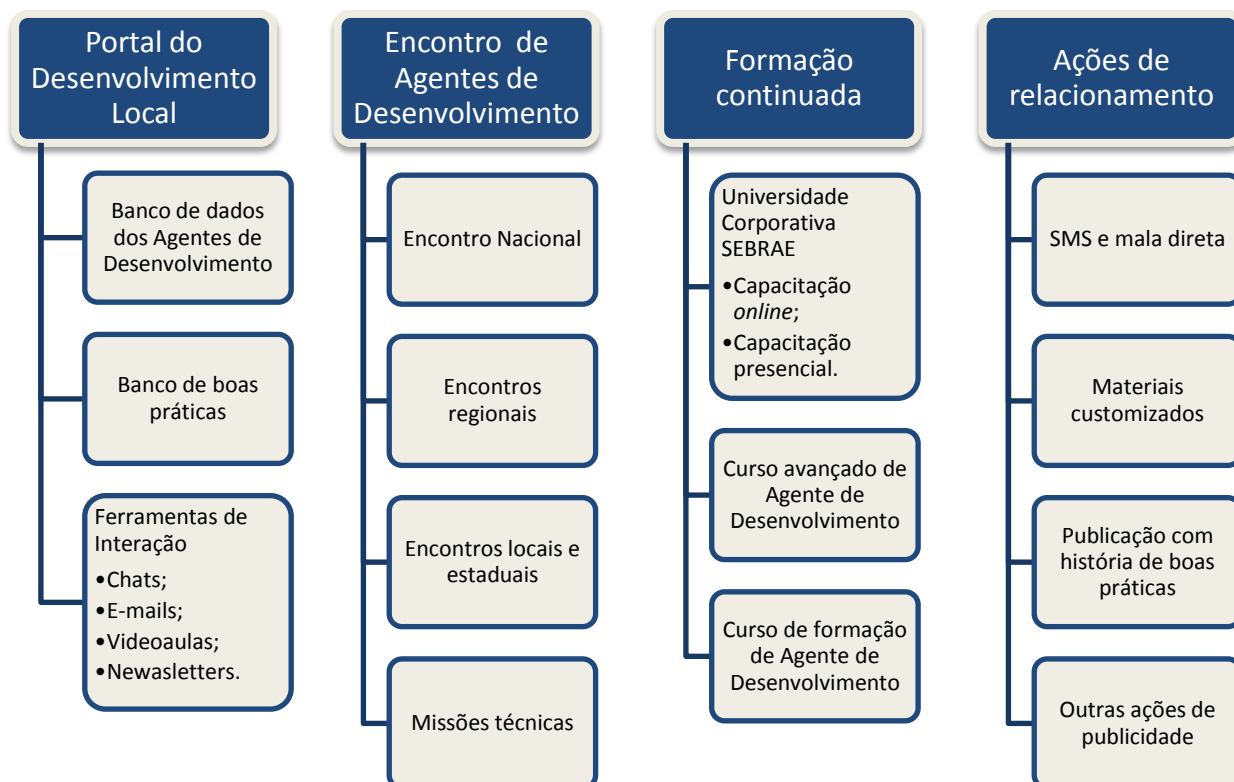


Figura 8 - Principais ações para agentes de desenvolvimento.
Fonte: Plano de Trabalho da Rede de Agentes. SEBRAE, abril, 2012.

O capital humano é fonte primária do desenvolvimento local. Nesse sentido, esse Plano de Trabalho prevê capacitações *online* e presenciais, objetivando aprimorar competências comportamentais, técnicas e gerenciais dos agentes de desenvolvimento.

Serão oferecidos primeiramente cursos sobre Compras Públicas, Desburocratização, Empreendedor Individual e Curso de Formação para Agentes de Desenvolvimento.

Além disso, serão abordados temas mais gerais e de abordagem comportamental, como gestão e elaboração de projetos, negociação, o papel das pequenas empresas no desenvolvimento local, panorama econômico brasileiro, liderança, trabalho em rede, gestão pública para o desenvolvimento, entre outros.

Consta ainda no Plano de Trabalho do SEBRAE, que por meio do Portal do Desenvolvimento Local, são disponibilizadas ferramentas para promover a interação dos agentes com especialistas em temas ligados à implementação da Lei Geral e ao desenvolvimento local e ampliar o acesso à informação e à capacitação. Os canais são apresentados no Quadro 18.

Canal de comunicação	Objetivo
(a) Chats	permite a interação com especialistas sobre os temas ligados à temática do desenvolvimento territorial;
(b) E-mails	possibilita o envio de informes e informações em geral;
(c) Videoaulas	disponibiliza uma forma de capacitação <i>online</i> e a distância; assim, o processo de aprendizagem pode se dar de maneira continuada;
(d) Newsletters (informativos <i>online</i>)	leva aos agentes notícias, artigos e outros materiais que contribuam para sua atuação com as micro e pequenas empresas;
(e) SMS (mensagem de texto para celular)	atualmente, 95% dos brasileiros possuem celular; dessa forma, o envio de informações via SMS tem uma abrangência significativa e de baixo custo;
(f) Malas diretas	permite que os agentes recebam em suas casas materiais que irão incentivá-los a buscar novas experiências para melhorar o ambiente de negócio do seu município.

Quadro 18 - Canais de interação da rede de agentes.

Fonte: Portal do Desenvolvimento, 2013. Acesso em: 20 mar. 2013.

Desde 2011, com o advento do PROLOCAL, os 21 municípios priorizados indicaram seus agentes; esse era um critério para adesão ao projeto. Desde então, as capacitações, missões técnicas e participações em eventos foram proporcionadas intensamente para o grupo em questão, com adesão significativa, conforme Quadro 19.

Considerando que Mundo Novo não enviou seus agentes de desenvolvimento para nenhuma das capacitações ora analisadas, e Aral Moreira e Porto Murinho, sim, há uma evidência que a aprendizagem coletiva e o fortalecimento da rede de atores do desenvolvimento contribuem para os resultados do Projeto, lembrando que, dos três municípios aqui destacados, Mundo Novo é o que não tem sua lei implementada ainda, e acumula o menor índice de execução de seu Plano de Ação.

O grande golpe aos resultados do Projeto surgiu com as eleições municipais de 2012, cuja renovação dos prefeitos municipais, nesse conjunto de 21, foi de 76%, e o efeito renovador de agentes ocorreu em grande proporção, chegando a 17 novos agentes, gerando frustração diante do enorme retrabalho para a equipe do Projeto, que voltou praticamente à estaca zero no aspecto da formação da rede de agentes e, conseqüentemente, da rede de poder socioterritorial.

Município	Agente de Desenvolvimento Titular	Agente de Desenvolvimento Suplente	Plano de capacitação 2011	Plano de capacitação 2012
			Agente de Desenvolvimento	Agente de Desenvolvimento
Aparecida do Taboado	Robson Aparecido Nogueira Souto	Cristiane Mendes Vieira Neves	NÃO	SIM e outro participante
Aral Moreira	Aline Raquel Wondracek	Carlos Tadeu Machado	SIM e outro participante	SIM e outro participante
Bandeirantes	Antônio Martins Cardoso	Adeblando Alves da Silva	NÃO	SIM e outro participante
Bataguassu	Laura Maria Franqueiro Oliveira	Alessandro Firmino de Souza	NÃO	SIM e outro participante
Batayporã	Sidney Olegário Marques	Maurício Ribeiro	NÃO	SIM e outro participante
Bodoquena	Valdecir Costa Campos	Jessé Alves de Oliveira	NÃO	NÃO
Caarapó	Carlos Martins	Daniel Túlio Nunes da Silva	SIM e outro participante	NÃO
Chapadão do Sul	Ana Carolina Vendramel Lessi	Nelson Otávio Hames	SIM e outro participante	SIM
Costa Rica	Vânia Lúcia Francisca Azambuja	Alexandro Garcia Gomes Narcizo Alves	NÃO	NÃO
Inocência	Lourenço Izidio de Melo	Sônia Izidio de Melo	NÃO	SIM
Itaquiraí	Valdenice de Oliveira	Diogo Alexandre Tomazelli	SIM e outro participante	SIM e outro participante
Ivinhema	Eliane Cristina Escarmanhani Branquinho	Eduardo Alves dos Santos	NÃO	SIM e outro participante
Maracaju	Carla Janaína Crozariolo	Jorge Lopes Zaatreh	NÃO	SIM e outro participante
Mundo Novo	Benedito Miguel Dias	Haroldo Cardoso de Oliveira	NÃO	NÃO
Nioaque	Jenifer Cristiane Miguel	Anderson Neves	SIM e outro participante	SIM
Porto Murtinho	Vívian Barbosa da Cruz	Annice Marissol Diaz de Oliveira	SIM	SIM
Ribas do Rio Pardo	Antonino Angelo da Silva	Marilucia Aragão Lorentz	SIM e outro participante	SIM e outro participante
Rio Negro	Odenice Guimarães dos Santos	Ana Paula da Silva Siravegna	SIM	SIM
Selvíria	Dalva Regina Leal Lins	Natália Garcia da Silva	SIM e outro participante	SIM e outro participante
Sidrolândia	Joair Vicente de Oliveira	Edivania Ferreira Soto	NÃO	SIM e outro participante
Sonora	Helder Luiz de Campos Soares	Rafaella Rodrigues de Souza Correia	SIM e outro participante	SIM e outro participante

Quadro 19 - Participação dos agentes nas ações de capacitação do PROLOCAL- 2011 e 2012 .

Fonte: Elaborado pela autora com base nas listas de presença de participação nos cursos ofertados aos agentes de desenvolvimento pelo SEBRAE e Confederação Nacional de Municípios (CNM).

4.3 DESBUROCRATIZAÇÃO

O eixo desburocratização tem como objetivo central a eliminação de barreiras legais para a competitividade dos pequenos negócios. Avaliando o estágio de implementação da lei em cada município, foi possível constatar que em dois anos e meio do Projeto PROLOCAL,

muito pouco de evoluiu nesse eixo especificamente, mesmo com palestras e treinamentos dos gestores municipais.

Diante dessa constatação, a equipe técnica do Projeto PROLOCAL, no SEBRAE Mato Grosso do Sul, direcionou esforços para intensificar uma base política estimulando a constituição do Fórum Estadual Permanente da MPE, e seguidamente instituindo três comitês temáticos: (1) desburocratização; (2) compras governamentais e (3) inovação. Dessa forma, pretende-se elevar o nível político-estratégico, envolver múltiplas instituições para solução do problema e intensificar ações e gestão para resultados.

O plano de ações para desburocratização de cada um dos três municípios objeto deste estudo estão ilustrados nos Quadros 20 a 22.

Plano de Desburocratização - Aral Moreira		
O quê?	Como?	Quando?
Revisar da Lei Geral do Município – LC 016/2010 de 28/04/2010	Promovendo a adequação da Lei Geral do Município, conforme as alterações feitas pela LC 139 de 10/11/2011 (BRASIL, 2011c)	Até junho/2013
Regulamentar e/ou oficializar a Sala do Empreendedor	Por meio de instrumento jurídico municipal, incluindo o tema na LC 016/2010 de 28/4/2010	Até dezembro/2013
Oficializar a função de Agente de Desenvolvimento	Por meio de instrumento jurídico municipal, conforme disposto no art. 18 da LC 016/2010 de 28/4/2010	Até maio/2012
Promover Capacitação do Agente de Desenvolvimento	Realizando eventos de capacitação e proporcionando a participação em eventos realizados por parceiros. Eventos programados para 2012: FOMENTA Regional e Estadual, Encontros de Agentes, cursos <i>online</i> pela UC SEBRAE e presenciais em parceria com o IBAM.	Até dezembro/2012
Articular a criação da Rede de Agentes de Desenvolvimento	Mobilização dos agentes de desenvolvimento para cadastro no Portal do Desenvolvimento, participação em <i>chats</i> , videoaulas e outros.	Até dezembro/2012
Realizar levantamento e controle das compras públicas por porte empresarial	Elaborar planilha ou outro instrumento para controle das aquisições públicas, verificando se elas seguem os art. 34 ao 49 LC 016/2010 de 28/4/2010 e os arts. 42 ao 49 da LC 123/2006 e respectivas alterações.	Até maio/2014
Capacitar a Equipe de Compras da Prefeitura Municipal e os empresários do município	Realizando os Treinamentos: Como Comprar de Microempresas e Como Vender para o Governo	Até agosto/2013
Incluir ao MEI tratamento diferenciado na cobrança de IPTU, quando de sua formalização, manter o IPTU residencial, bem como dispensar o Habite-se para o MEI	Promovendo a inclusão deste item na LC 016/2010 de 28/4/2010	Até junho/2012
Definição de Grau de Risco, seguindo as definições do Comitê Gestor do Simples	Promovendo a inclusão deste item na LC 016/2010 de 28/4/2010	Até junho/2012

Quadro 20- Plano de desburocratização de Aral Moreira, MS.

Fonte: Elaborado pela autora, dezembro 2011.

Plano de Desburocratização – Mundo Novo		
O quê?	Como?	Quando?
Revisar a Lei Geral do Município – LC 079/2011 de 6/6/2011	Promovendo a adequação da Lei Geral do Município, conforme as alterações feitas pela LC 139 de 10/11/2011	Até junho/2013
Regulamentar e oficializar a Sala do Empreendedor	Por meio de instrumento jurídico municipal, incluindo o tema na LC 079/2011 de 6/6/2011	Até dezembro/2013
Regulamentar e oficializar a função de Agente de Desenvolvimento	Por meio de instrumento jurídico municipal, incluindo o tema na LC 079/2011 de 6/6/2011	Até maio/2013
Promover capacitação do agente de desenvolvimento	Realizando eventos de capacitação e proporcionando a participação em eventos realizados por parceiros. Eventos programados para 2012: FOMENTA Regional e Estadual, Encontros de Agentes, cursos <i>online</i> pela UC SEBRAE e presenciais em parceria com o IBAM.	Até dezembro/2012
Articular a criação da Rede de Agentes de Desenvolvimento	Mobilização dos agentes de desenvolvimento para cadastro no Portal do Desenvolvimento, participação em <i>chats</i> , videoaulas e outros.	Até dezembro/2012
Realizar levantamento e controle das compras públicas por porte empresarial	Elaborar planilha ou outro instrumento para controle das aquisições públicas, verificando se seguem o disposto no Capítulo V da LC 079/2011 de 6/6/2011 e os arts. 42 ao 49 da LC 123/2006 e respectivas alterações, caso necessário incluí-los na Lei Complementar Municipal.	Até maio/2014
Capacitar a Equipe de Compras da Prefeitura Municipal e os empresários do município	Realizando os Treinamentos: Compras Governamentais com aplicação dos benefícios para as MPEs e Compras Governamentais Como Vender para Administração Pública, sem risco.	Até agosto/2013
Incluir ao MEI tratamento diferenciado na cobrança de IPTU, quando de sua formalização, manter o IPTU residencial, bem como dispensar o Habite-se para o MEI	Promovendo a inclusão deste item na LC 079/2011 de 6/6/2011	Até junho/2013
Definição de Grau de Risco, seguindo as definições do Comitê Gestor do Simples	Promovendo a inclusão deste item na LC 079/2011 de 6/6/2011	Até junho/2013

Quadro 21 - Plano de desburocratização de Mundo Novo, MS.

Fonte: Elaborado pela autora, dezembro 2011.

Plano de Desburocratização – Porto Murtinho		
O quê?	Como?	Quando?
Revisar da Lei Geral do Município – LC 031/2010 de 26/4/2010	Promovendo a adequação da Lei Geral do Município, conforme as alterações feitas pela LC 139 de 10/11/2011	Até junho/2012
Regulamentar e/ou oficializar a Sala do Empreendedor	Por meio de instrumento jurídico municipal, incluindo o tema na LC 031/2010 de 26/04/2010	Até dezembro/2012
Oficializar a função de Agente de Desenvolvimento	Por meio de instrumento jurídico municipal, conforme disposto no Art. 17 da LC 031/2010 de 26/04/2010	Até maio/2012
Promover capacitação do Agente de Desenvolvimento	Realizando eventos de capacitação e proporcionando a participação em eventos realizados por parceiros. Eventos programados para 2012: FOMENTA Regional e Estadual, Encontros de Agentes, cursos <i>online</i> pela UC SEBRAE e presenciais em parceria com o IBAM.	Até dezembro/2012
Articular a criação da Rede de Agentes de Desenvolvimento	Mobilização dos agentes de desenvolvimento para cadastro no Portal do Desenvolvimento, participação em <i>chats</i> , videoaulas e outros.	Até dezembro/2012
Realizar levantamento e controle das compras públicas por porte empresarial	Elaborar planilha ou outro instrumento para controle das aquisições públicas, verificando se seguem o disposto no Capítulo VII LC 031/2010 de 26/4/2010 e os arts. 42 ao 49 da LC 123/2006 e respectivas alterações.	Até maio/2012
Capacitar a Equipe de Compras da Prefeitura Municipal e os empresários do município	Realizando os Treinamentos: Compras Governamentais com aplicação dos benefícios para as MPEs e Compras Governamentais Como Vender para Administração Pública, sem risco.	Até agosto/2012
Incluir ao MEI tratamento diferenciado na cobrança de IPTU, quando de sua formalização, manter o IPTU residencial, bem como dispensar o Habite-se para o MEI	Promovendo a inclusão deste item na LC 031/2010 de 26/4/2010	Até junho/2012
Definição de Grau de Risco, seguindo as definições do Comitê Gestor do Simples	Promovendo a inclusão deste item na LC 031/2010 de 26/4/2010	Até junho/2012

Quadro 22 - Plano de desburocratização de Porto Murtinho, MS.

Fonte: Elaborado pela autora, dezembro 2011.

4.4 O IMPACTO DAS COMPRAS PÚBLICAS MUNICIPAIS NA ECONOMIA LOCAL COM BASE NA LEI GERAL DA MICRO E PEQUENA EMPRESA

Em 2011, de acordo com o relatório FINBRA, a arrecadação total dos municípios brasileiros foi de R\$ 354 bilhões, 40% desse valor, R\$ 142,3 bilhões, foram gastos em “Outras Despesas Correntes (ODC)” e R\$ 36,4 bilhões foram gastos em Investimentos. Ao cruzar os dados da FINBRA com informações extraídas pelo Sistema de Monitoramento da Lei Geral, é possível identificar nos grupos de despesas dos

municípios oportunidades de mercado para pequenos negócios, principalmente em municípios de menor porte.

Foram considerados 851 municípios na amostra para verificação do volume de compras de pequenos negócios e constatou-se um gasto nessas contas de R\$ 31,6 bilhões, e 40,4% desse valor foi gasto com pagamentos à micro e pequenas empresas, somando R\$ 12,7 bilhões. Em uma projeção nacional, se todos os municípios brasileiros implementarem o capítulo V da Lei Geral das MPEs, que trata do uso do poder de compras, esse valor se eleva para R\$ 55,3 bilhões.

O Fundo Monetário Internacional (FMI) calcula que o efeito multiplicador fiscal de iniciativas como esta pode chegar até a 1,7, que significa: para cada R\$ 1,00 gasto pelo Governo Municipal, outros R\$ 0,70 a mais seriam criados na economia, por meio da geração de novos empregos e renda locais, o que comprova o efeito da dinamização econômica, objetivo do PROLOCAL.

Ou seja, incentivados pela Lei Geral das Micro e das Pequenas Empresas, os municípios brasileiros ao comprar dos pequenos negócios local podem gerar mais R\$ 38,71 milhões nas economias locais, como reflexo das compras de R\$ 55,3 bilhões (MINISTÉRIO DA FAZENDA, 2011).

Os grupos de despesa utilizados para o cálculo do potencial de compra dos municípios foram apenas “Outras Despesas Correntes” e “Investimento”, pois retratam contratações de bens e serviços.

Foram delimitados, para fins deste estudo, os itens de despesa que compõem a categoria “Outras Despesas Correntes”, que são: (a) Material de Consumo; (b) Material/Bem/Serviço de distribuição gratuita; (c) Serviços de consultoria; (d) Serviços de Terceiros—pessoa jurídica; (e) Outros Serviços de Terceiros—pessoa física; (f) Outros Serviços; (g) Locação mão de obra e outra conta, que compõe a categoria “Investimento”: obras e instalações.

Para monitorar o desempenho, utilizou-se o sistema estruturado de Monitoramento da Lei Geral; os dados foram coletados nos municípios em parceria com as prefeituras. O sistema gera uma pontuação para cada capítulo, ou como se denomina neste estudo, eixo, que combinada consegue auferir se a Lei Geral pode ser considerada implementada naquele município.

4.4.1 As Compras Públicas: uma Oportunidade de Dinamização Econômica

O capítulo V da Lei, “Do acesso aos mercados”, abre a possibilidade para os municípios adequarem seus processos licitatórios ao desenvolvimento local, por meio da priorização dos pequenos negócios: (a) licitações de até R\$ 80.000,00 exclusivas para micro e pequenas empresas; (b) subcontratação de até 30% do total licitado para micro e pequenas empresas e (c) cotas de até 25% em aquisições de bens e serviços de natureza divisível.

Uso do poder de compras por parte do poder público abre uma oportunidade de inclusão de micro e pequenas empresas nesse mercado potencial, e evita que haja drenagem dos recursos locais para grandes empresas e multinacionais.

As oportunidades de circulação local da renda aplicam-se desde a aquisição da merenda escolar localmente dos pequenos produtores, a contratação de serviços de pequenos reparos, manutenção de veículos, aquisição de materiais de consumo até construção, abrindo um significativo mercado para pequenos negócios. Essas empresas, com o aumento das vendas e as perspectivas de planejamento do fornecimento, irão gerar empregos locais e contribuir para arrecadação de impostos na economia formal, que se reverterá em benefícios à cidade, saúde, educação, enfim, gerando o ciclo virtuoso da economia.

Em projetos coordenado, visualiza-se a integração convergente das ações de desenvolvimento. Nesse sentido, as parcerias público-privada-sociais possuem papel fundamental na realização de tais ações, principalmente pelo seu poder de diálogo e articulação (Figura 9).

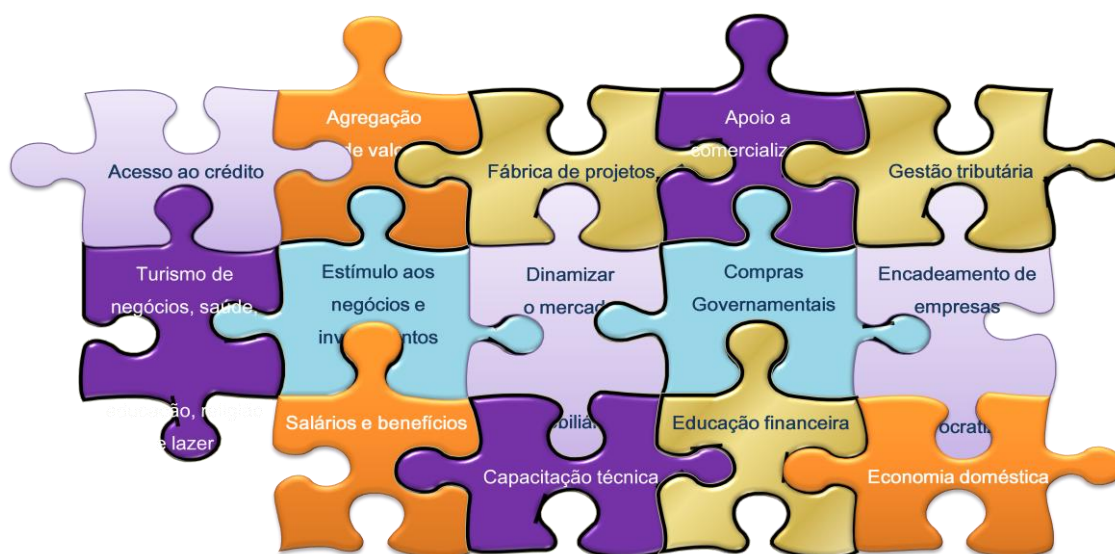


Figura 9 - Ganhos com as parcerias público-privadas.

Fonte: BARBOZA, Gilmar. Quem é o verdadeiro dono do seu dinheiro, 2008.

Quando a articulação objetiva a ativação da economia local por meio dos recursos já disponíveis, podem-se corrigir efeitos de drenagem de recursos, substituindo por efeitos de irrigação da economia, que constituem também importantes fatores dinamizadores (Figura 10).

A compra local permite o dinheiro circular dentro do território, abastecendo outras empresas e movimentando o consumo. Ao trocar de mãos, o dinheiro atende às necessidades de consumo das pessoas pelas quais passa, motivando o reabastecimento das mercadorias consumidas e permitindo às empresas aumentar sua escala de comercialização. Economicamente falando, a cada nova compra com o mesmo capital, maior o PIB registrado na região. Ao utilizar mão de obra local, as necessidades de consumo do empregado serão satisfeitas na própria cidade, com consumo local.

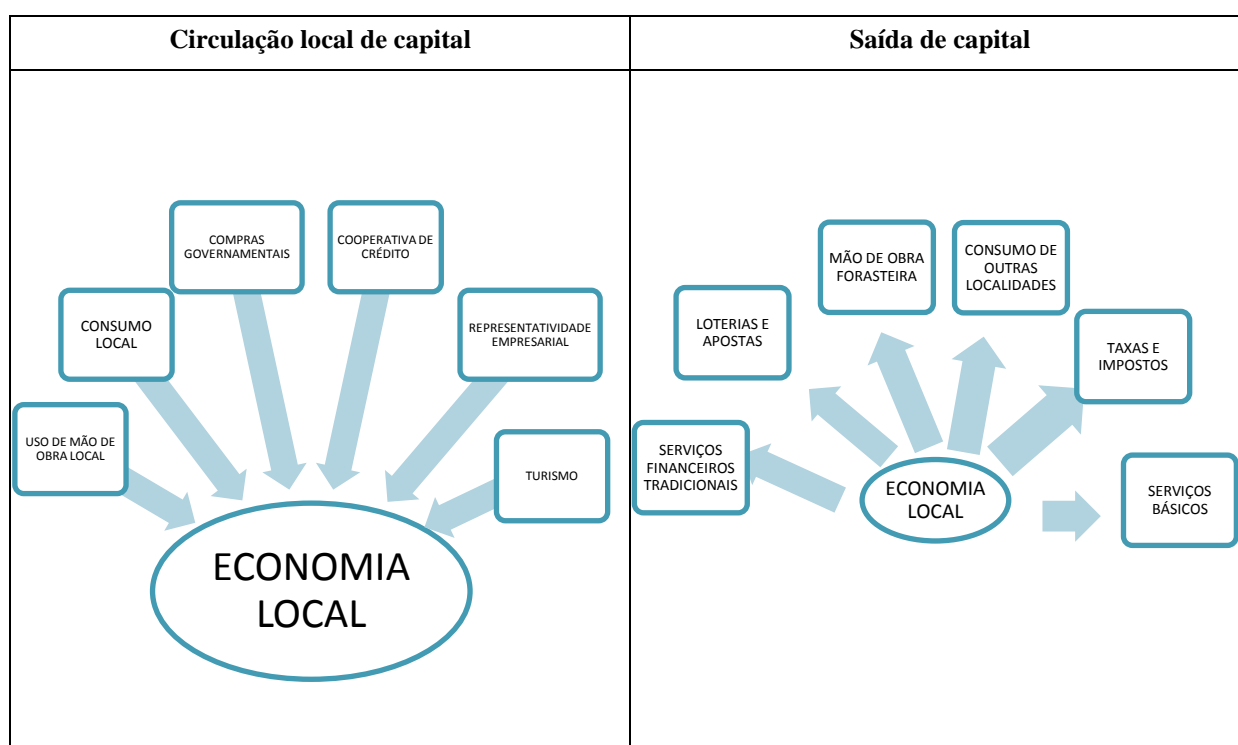


Figura 10 – Irrigação e drenagem da economia local.

Fonte: Elaborado pela autora, 2013.

Fator de relevância no aproveitamento dos recursos disponíveis em determinado território, as compras governamentais desempenham relevante papel. Em diversas cidades, principalmente naquelas menores, a prefeitura é o principal comprador de produtos e serviços, e em torno dela se movimenta a economia local. Entretanto, muitos recursos saem da cidade no momento em que a prefeitura adquire produtos e serviços de outras localidades, como cidades e regiões próximas. Ao invés de promover o

desenvolvimento de suas próprias empresas, a prefeitura torna-se promotora do desenvolvimento vizinho.

O capítulo V, da Lei Complementar nº 123/2006 prevê tratamento diferenciado para as micro e pequenas empresas em compras do governo. As prefeituras, ao implementar a Lei Geral e utilizar seus dispositivos na promoção das empresas locais, colaboram com o crescimento econômico injetando recursos na localidade, recursos estes que serão utilizados no pagamento de mão de obra local e na compra de outros produtos e serviços, atuando assim como gatilho de ativação da economia local. A Lei da Merenda também atua nesse sentido, direcionando 30% dos recursos para aquisição de merenda escolar para os produtos da agricultura familiar.

As compras governamentais favorecem ainda o desenvolvimento de uma poupança local (e o estímulo à criação de cooperativas de crédito) por meio dos produtores e empresários presentes na região, que passam a ser favorecidos pelas compras das entidades públicas. Essa formação de poupança permite que o dinheiro circule no território atuando como gerador de riqueza e bem-estar para um grupo de famílias em grande medida superior àquele inicialmente favorecido apenas pelas compras do governo.

Quando se elenca no PROLOCAL o fomento às compras locais, particularmente às governamentais como dispositivo da Lei Complementar nº 123/2006 e 128/2008, busca-se a irrigação da economia por meio da criação de competências nas pequenas empresas locais e na agricultura familiar, viabilizando negócios com a prefeitura, escolas públicas e demais instituições públicas. Esse simples movimento é capaz de evitar que parte das riquezas produzidas localmente seja drenada do território. Iniciando no elo primário da economia, presente em todos os municípios sul-mato-grossenses, independentes de porte, recursos federais disponíveis nos Programas PAA e o PNA, por si já representam elementos dinamizadores a inclusão produtiva.

Outros fatores, também importantes e que visam a utilizar potenciais disponíveis ou latentes no território, são as cooperativas de crédito e as modalidades de turismo. Enquanto os grandes bancos drenam os recursos locais em direção a sua sede ou centros dinâmicos da economia nacional, as cooperativas de crédito retêm os recursos localmente, emprestam localmente e promovem o crescimento econômico local. A inadimplência, conforme apurada em experiências exitosas no Brasil, revela taxa inferior a 2%, o que certifica o menor risco envolvido nessa atividade, com o maior

comprometimento do empresário que repara uma oportunidade antes inexistente de ampliar seu negócio ou adquirir capital de giro.

Os ganhos obtidos pela ativação da economia local escapam ao entendimento de um observador comum. As externalidades econômicas geradas pelas alternativas apresentadas potencializam o território e empoderam seus habitantes de forma além daquela que poderia ser inicialmente prevista.

No meio acadêmico, essa característica ficou conhecida por economia de aglomeração e aborda os ganhos gerados pela presença próxima de diferentes atividades econômicas.

A dinamização de cada atividade articula as demais gerando ganhos (chamados de externalidades) que promovem o desenvolvimento do conjunto das atividades econômicas presentes no território.

Seguindo as leis de mercado, ao ativar a economia local aumenta-se a quantidade de moeda no território e a velocidade com que ela circula.

4.4.2 Causas de Exclusão dos Pequenos Negócios no Mercado das Compras Públicas

Ao constatar que o maior entrave para a implementação da Lei Geral concentrava-se no eixo do uso do poder de compra, foi realizada a pesquisa-ação que relata a participação dos pequenos negócios em compras governamentais em Mato Grosso do Sul (Apêndice C).

A pesquisa iniciou com o objetivo de identificar o grau de conhecimento dos empresários de pequenas empresas sobre os benefícios legais existentes para as micro e pequenas empresas. O resultado mostra que a maioria dos empresários (79%) desconhece esses benefícios.

Conforme o relatório de pesquisa, datado de agosto de 2013, dentre os que conhecem algum dos benefícios, o mais lembrado foi o critério de regularidade fiscal tardia, que permite às micro e pequenas empresas complementar documentos após vencer a licitação. Dentre os 381 entrevistados, apenas 20 mencionaram esse benefício. Os demais benefícios foram lembrados por menos empresários, conforme mostrado no Gráfico 5.

Pesquisa de Participação em Compras Públicas-2013

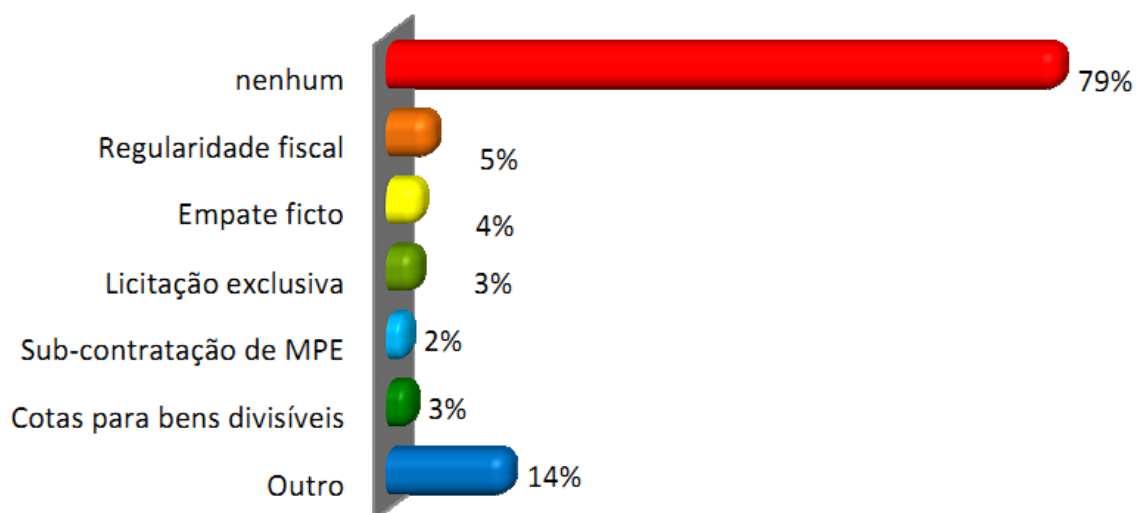


Gráfico 5 - Benefícios da micro e pequena empresa em compras públicas.
Fonte: SEBRAE. **Pesquisa de participação em compras públicas**. 2013.

Observa-se que, para todos os itens, o grau de conhecimento dos empresários sobre os benefícios legais oferecidos às MPEs é, em geral, baixo (Gráfico 6).

Pesquisa de Participação em Compras Públicas-2013

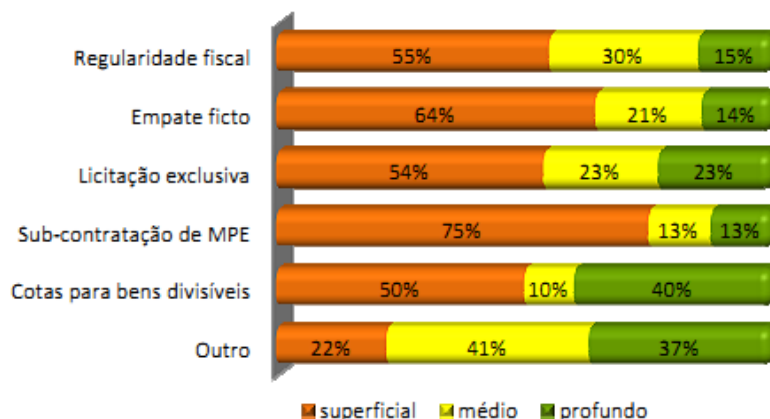


Gráfico 6 - Grau de conhecimento dos benefícios de vender para setor público.
Fonte: SEBRAE. **Pesquisa de participação em compras públicas**. 2013.

Dentre os que responderam a cada alternativa, a existência de licitações com cotas de até 25% para a compra de bens e serviços divisíveis apresentou o grau de conhecimento mais elevado. A possibilidade de subcontratação de MPEs em até 30% das obras e dos serviços apresentou os índices mais superficiais de conhecimento.

Os entrevistados responderam, na sequência, sobre o conhecimento a respeito do volume de compras que o Governo do Estado de Mato Grosso do Sul realiza no segmento em que atuam (Gráfico 7). Somente cinco entrevistados responderam ter

conhecimento, em valores que oscilam entre R\$ 90.000,00 e 71 milhões de reais. De um total de 381 entrevistados, 157 empresários, correspondentes a 41%, manifestaram não ter interesse nesse tipo de informação por não ter interesse de participar desse mercado. Para esse público, a pesquisa foi encerrada, dando continuidade apenas com aqueles que demonstraram algum interesse no tema.

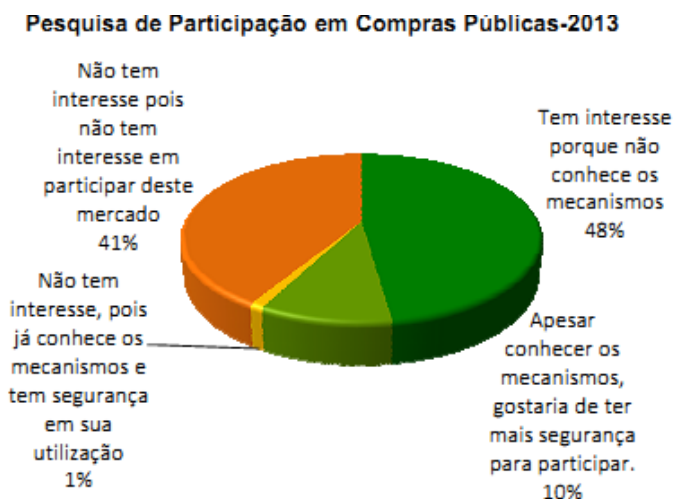


Gráfico 7 - Interesse das micro e pequenas empresas em fornecer para setor público.
Fonte: SEBRAE. **Pesquisa de participação em compras públicas**. 2013.

A pesquisa confirma haver escassez de conhecimento dos empresários sobre os mecanismos para participar das vendas ao setor público. Mesmo havendo 41% de desinteressados, registrou-se que a maioria dos entrevistados (58%) demonstra interesse em receber informações sobre os procedimentos para vender ao setor público.

O principal tema de interesse dos empresários são informações sobre como vender ao setor público, mas a maioria dos pequenos negócios interessados (93%) não se encontra cadastrada para fornecer em órgãos públicos. A maior parte (93%) também não se preparou para vender ao governo e 82% dos empresários interessados não acompanham as oportunidades de vender para o setor público. Os que acompanham essas oportunidades o fazem, em geral, por meio dos *sites*. Como consequência, a maioria desses empresários (92%) nunca vendeu para o setor público.

Diante da pesquisa, as compras por parte das prefeituras dos pequenos negócios estão evoluindo lentamente, com instrumentos pouco eficazes de mensuração, exceto na agricultura familiar, que, em função de leis específicas, a merenda escolar registra forte evolução.

Derruba-se neste capítulo a convicção de que não acontecem compras públicas locais na proporção prevista em lei, simplesmente porque as administrações locais não aplicam o

dispositivo das compras de micro e pequenas empresas. Trata-se de uma falta de confiança mútua, governanças enfraquecidas, pactos territoriais insuficientes que não viabilizam esse poderoso instrumento de dinamização econômica. Em se tratando de política pública para inclusão produtiva, além de se avançar em orientação e fiscalização dos órgãos de controle, o empresariado deverá ser sensibilizado para essa oportunidade de mercado, e fortalecer as redes e pactos sociais para confiança em se estabelecerem relações comerciais ganha-ganha dentro dos municípios em questão.

4.5 IMPLEMENTAÇÃO DA LEI GERAL NOS MUNICÍPIOS FRONTEIRIÇOS: DIAGNÓSTICO E ANÁLISE COMPARATIVA

Aral Moreira, Mundo Novo e Porto Murtinho, apesar de municípios de fronteira e contemplados no projeto PROLOCAL, apresentam desempenhos muito distintos na implementação da Lei Geral, boa parte já compreendidos pelas análises que antecedem este tópico.

No intuito de tornar esta pesquisa um instrumento efetivo para a compreensão dos distintos resultados obtidos a partir da implementação de uma política pública, e ainda contribuir com a gestão pública, foram compilados os dados do questionário em formato de diagnóstico que permitiu a elaboração de um plano de melhoria para cada município foco de análise (Quadros 23 a 25).

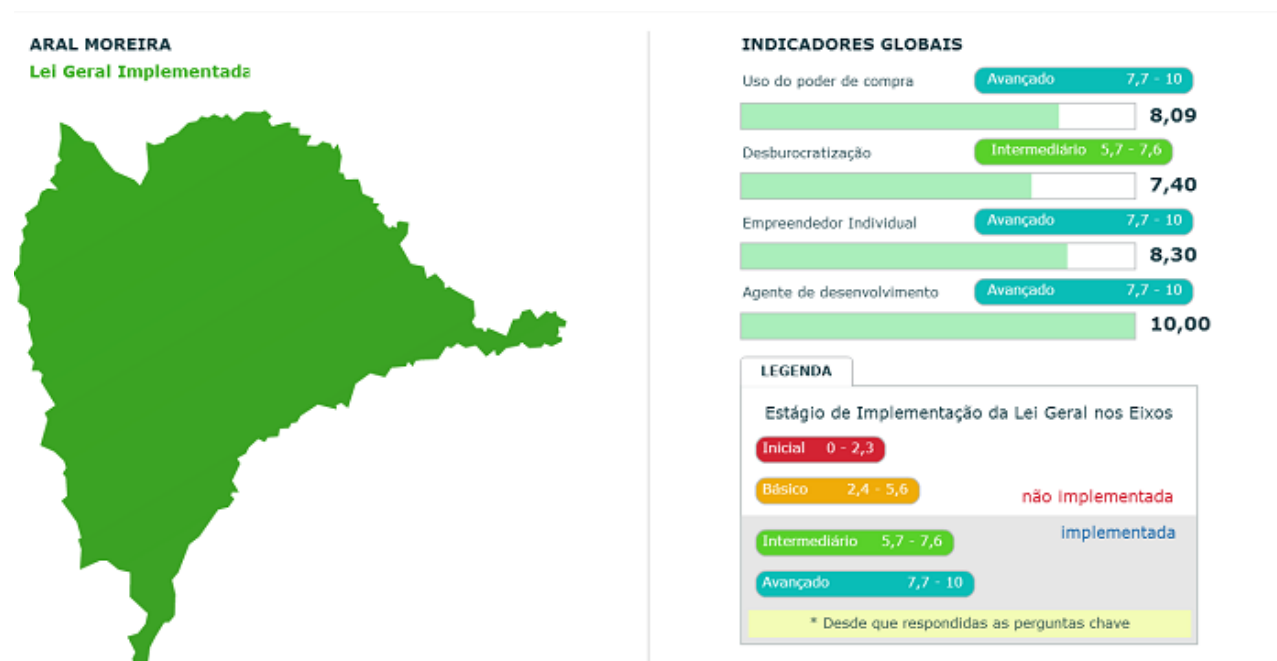


Figura 11 – Indicadores de implementação da lei geral em Aral Moreira.

Município	Poder de Compra	Desburocratizaçã o	Microempreendedor Individual	Agente de Desenvolvimento
ARAL MOREIRA	DIAGNÓSTICO DA IMPLEMENTAÇÃO DA LEI GERAL – ARAL MOREIRA			
	A legislação municipal atendeu os requisitos básicos da Lei federal, o município tem um volume expressivo de compras das MPes, porém são necessárias ações de sensibilização. Ações em estágio intermediário. 1 - Necessidade de realização de treinamentos e cursos de compras governamentais para os empresários. 2 - Aplicação com baixa frequência do art. 48 da LC 123/2006 nas compras municipais.	Ações de desburocratização em estágio intermediário. 1 - Falta de concessão de alvará para funcionamento em residência e em área sem regularização fundiária. 2 - Necessidade de divulgação de melhorias no processo de abertura.	Ações para beneficiar os MEIs estão em estágio avançado. Há necessidade de ações mais direcionadas. 1 - Necessidade de dispensa do Habite-se para EI trabalhar em residência. 2 - Falta de concessão do alvará para funcionamento em residência e em área sem regularização fundiária, 3 - Necessidade de divulgação de melhorias no processo de abertura. 4 - Falta de cadastro da prefeitura com os EIs registrados.	Ações relacionadas ao agente de desenvolvimento em estágio avançado. Agente de Desenvolvimento nomeado e capacitado
	PLANO DE MELHORIAS			
	1) Realizar curso e/ou palestra de compras no tema: Como Comprar da Microempresa e Como Fornecer para Órgãos Públicos. 2) Orientar a área de compras do município quanto à aplicação dos dispositivos licitatórios especiais para as MPes (Capítulo V – LC 123/2006); 3) Realizar curso e/ou palestra no tema: Entendendo a Lei do Micro Empreendedor Individual (MEI). 4) Divulgar curso Educação a Distância (EAD) SEBRAE no tema: Compras Governamentais.	1) Rever os procedimentos de abertura reduzindo as exigências documentais. 2) Revisar a Lei Geral Municipal quanto à concessão de alvarás e demais questões de abertura de empresa atendendo à LC 123/2006; 3) Elaborar plano de divulgação das melhorias nos processos e sistemas utilizados na abertura, alteração e baixa da empresa.	1) Revisar a Lei Geral Municipal, incluindo os seguintes dispositivos: - artigo que dispense a apresentação de Habite-se para o MEI que trabalha em residência; - artigo que assegure ao MEI a concessão de alvará em área desprovida de regularização fundiária; - artigo que preveja conceder alvará de funcionamento em residência. 2) Elaborar planilha e/ou sistema de controle para as licitações, que permita identificar e monitorar o grau de inserção dos EIs formalizados na base de dados do município. 3) Elaborar plano de divulgação das melhorias nos processos e sistemas utilizados na abertura, alteração e baixa da empresa.	Capacitação continuada

Quadro 23- Diagnóstico da implementação da Lei Geral em Aral Moreira, MS.

Fonte: Elaborado pela autora, com base na aplicação do questionário (Anexo A). ago./2013.

MUNDO NOVO
Lei Geral Não Implementada



INDICADORES GLOBAIS



LEGENDA

Estágio de Implementação da Lei Geral nos Eixos



* Desde que respondidas as perguntas chave

Figura 12 – Indicadores de Implementação da lei geral em Mundo Novo.

Município	Poder de Compra	Desburocratização	Microempreendedor Individual	Agente de Desenvolvimento
MUNDO NOVO	DIAGNÓSTICO DA IMPLEMENTAÇÃO DA LEI GERAL – MUNDO NOVO			
	<p>A legislação municipal atendeu os requisitos básicos da Lei federal. NÃO há dados sobre as compras das MPEs por parte da município. Ações em estágio básico.</p> <p>1 - Necessidade de realização de treinamentos e cursos de compras governamentais para os empresários.</p> <p>2 - Aplicação com baixa frequência do art. 48 da LC 123/2006 nas compras municipais.</p> <p>3 - Falta de monitoramento das compras municipais feitas das MPEs e evidência do seu percentual.</p>	<p>Ações de desburocratização em estágio básico.</p> <p>1 - Falta de previsão da classificação e especificação do grau de risco das atividades.</p> <p>2 - Falta de concessão de alvará provisório para atividade de baixo/médio risco.</p> <p>3 - Inexistência da sala do empreendedor.</p> <p>4 - Necessidade de realização de cursos para os servidores municipais sobre o tema.</p> <p>5 - Falta de previsão legal de concessão de alvará para funcionamento em residência e em área sem regularização fundiária.</p>	<p>Ações para beneficiar os MEIs estão em estágio inicial.</p> <p>1 - Falta de previsão legal de dispensa de apresentação de Habite-se para EI trabalhar em residência.</p> <p>2 - Falta de previsão de classificação e especificação do grau de risco das atividades.</p> <p>3 - Inexistência de instituição legal da Nota Fiscal simplificada.</p> <p>4 - Falta de previsão legal de concessão de alvará para funcionamento em área sem regularização fundiária.</p> <p>5 - Necessidade de manter cobrança do IPTU residencial para EI que exerce atividade na própria residência.</p> <p>6 - Necessidade de realização de capacitação para os servidores municipais sobre o EI.</p> <p>7 - Necessidade de parcerias com outras instituições que participam do processo de abertura (Bombeiros, Vigilância Sanitária).</p> <p>8 - Falta de cadastro da Prefeitura com os EIs registrados.</p>	<p>Ações de desburocratização em estágio intermediário.</p> <p>Agente de Desenvolvimento nomeado.</p> <p>Obs.: Agente ainda não capacitado.</p>

Continua

PLANO DE MELHORIA				
	<p>1) Realizar curso e/ou palestra de compras no tema: Como Comprar da Microempresa e Como Fornecer para Órgãos Públicos.</p> <p>2) Orientar a área de compras do município quanto à aplicação dos dispositivos licitatórios especiais para as MPes (Capítulo V – LC 123/06);</p> <p>3) Elaborar planilha e/ou sistema de controle para as licitações, que permita identificar e monitorar a modalidade da licitação, valor, empresa vencedora e o seu respectivo porte e que permita identificar o percentual de compras das MPes.</p> <p>4) Elaborar plano de divulgação de compras públicas para as MPes.</p> <p>5) Realizar curso e/ou palestra no tema: Entendendo a Lei do Microempreendedor Individual (MEI).</p> <p>6) Divulgar curso Educação a Distância (EAD) SEBRAE no tema: Compras Governamentais</p>	<p>1) Criar a Sala do Empreendedor no município.</p> <p>2) Realizar a palestra: Desburocratização dos Procedimentos de Abertura.</p> <p>3) Rever os procedimentos de abertura reduzindo as exigências documentais.</p> <p>4) Revisar a Lei Geral Municipal quanto à concessão de alvarás e demais questões de abertura de empresa atendendo à LC 123/2006.</p> <p>5) Elaborar plano de dupla visita para a fiscalização orientadora.</p> <p>6) Realizar curso e/ou palestra no tema: Entendendo a Lei do Microempreendedor Individual (MEI).</p>	<p>1) Revisar a Lei Geral Municipal, incluindo os seguintes dispositivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - artigo que dispense a apresentação de Habite-se para o MEI que trabalha em residência; - artigo que assegure ao MEI a concessão de alvará em área desprovida de regularização fundiária; - artigo que preveja a classificação de atividades econômicas de acordo com o grau de risco; - artigo que preveja conceder alvará de funcionamento em residência; <p>2) Realizar palestra para a equipe da prefeitura e empresário sobre a legislação do MEI - Entenda as Obrigações do EI perante a Lei.</p> <p>3) Realizar treinamento para o MEI: Aprenda como usar a Nota Fiscal; ação de parcerias para facilitar a abertura de empresas.;</p> <p>4) Acatar as normas nacionais de registros para EIs, não efetuando exigências paralelas.</p> <p>6) Elaborar planilha e/ou sistema de controle para as licitações, que permita identificar e monitorar o grau de inserção dos EIs formalizados na base de dados do município.</p>	<p>1) Realizar parceria para capacitar o agente de desenvolvimento.</p>

Quadro 24 - Diagnóstico da implementação da Lei Geral em Mundo Novo, MS.

Fonte: Elaborado pela autora, com base no sistema de monitoramento da Lei Geral (Anexo B). ago. 2013.



Figura 13 – Indicadores de implementação da lei geral em Porto Murtinho.

Município	Poder de Compra	Desburocratização	Microempreendedor Individual	AD
PORTO MURTINHO	DIAGNÓSTICO – QUESTIONÁRIO DE IMPLANTAÇÃO DA LEI GERAL			
	A legislação municipal atendeu os requisitos básicos da Lei federal. O município tem um volume razoável de compras das MPEs, porém são necessárias ações de sensibilização. 1)Necessidade de realização de treinamentos e cursos de compras governamentais para os servidores e empresários. 2)Aplicação com baixa frequência do art. 48 da LC 123/2006 nas compras municipais.	1)Falta de previsão legal da classificação e especificação do grau de risco das atividades. 2)Necessidade de concessão do alvará provisório para atividade de baixo/médio risco. 3)Necessidade de capacitação para os servidores municipais sobre o EI. 4)Necessidade de parcerias com outras instituições que participam do processo de abertura (Bombeiros, Vigilância Sanitária), 5)Falta de previsão legal de concessão do alvará para funcionamento em residência e em área sem regularização fundiária.	1) Falta de previsão legal de concessão do alvará para funcionamento em residência e em área sem regularização fundiária. 2) Necessidade de realização de capacitação para os servidores municipais sobre o EI. 3) Necessidade de parcerias com outras instituições que participam do processo de abertura (Bombeiros, Vigilância Sanitária), 4) Necessidade de concessão do alvará provisório para atividade de baixo/médio risco.	Ações relacionadas ao agente de desenvolvimento em estágio avançado. Agente de Desenvolvimento no-meio e capacitado.
	PLANO DE MELHORIA			
	1) Realizar curso e/ou palestra de compras no tema: Como Comprar da Microempresa e Como Fornecer para Órgãos Públicos; 2) Orientar a área de compras do município quanto à aplicação dos dispositivos licitatórios especiais para as MPEs (Capítulo V – LC 123/2006). 3) Realizar curso e/ou palestra no tema: Entendendo a Lei do Micro Empreendedor Individual (MEI). 4) Divulgar curso Educação a Distância (EAD) SEBRAE no tema: Compras Governamentais.	1) Rever os procedimentos de abertura reduzindo as exigências documentais. 2) Realizar parcerias com JUCEMS, Corpo de Bombeiros e demais órgãos, para facilitar o processo de abertura de empresas. 3) Revisar a Lei Geral Municipal quanto à concessão de alvarás e demais questões de abertura de empresa atendendo a LC 123/2006;	1) Revisar a Lei Geral Municipal, incluindo os seguintes dispositivos: - artigo que assegure ao MEI a concessão de alvará em área desprovida de regularização fundiária; - artigo que preveja conceder alvará de funcionamento em residência. 2) Realizar palestra para a equipe da Prefeitura e empresário sobre a legislação do MEI - Entenda as Obrigações do EI perante a Lei. 3) Realizar treinamento para o MEI: Aprenda como usar a Nota Fiscal; ação de parcerias para facilitar a abertura de empresas. 4) Acatar as normas nacionais de registros para EIs, não efetuando exigências paralelas;	1)Realizar parceria para capacitar o agente administrativo.

Quadro 25 - Diagnóstico da implementação da Lei Geral em Porto Murtinho, MS

Fonte: Elaborado pela autora, com base no sistema de monitoramento da Lei Geral (Anexo C). jun./2013.

Os Quadros 23 a 25 sintetizam o estágio de implantação da Lei Geral, com base nas entrevistas nas prefeituras e na verificação das evidências. Após o lançamento das informações no sistema de monitoramento de implantação da Lei Geral, foi possível verificar o estágio em cada um dos municípios-alvo do PROLOCAL e permitiu que esta autora elaborasse o diagnóstico sintético e, conseqüentemente, um plano de melhoria para Aral Moreira, Mundo Novo e Porto Murtinho.

Conforme apresentado na metodologia desta pesquisa, ao evoluir na investigação foi percebida a necessidade de estabelecer comparações para auferir se a vulnerabilidade dos territórios de fronteira impacta os resultados de implementação da Lei Geral. Elegendo municípios comparáveis por PIB *per capita* e população, ao recorte deste estudo, os três municípios da linha de fronteira apresentaram os resultados conforme a Tabela 7, Gráfico 8 e Figura 11.

Tabela 7 - Municípios comparáveis por PIB *per capita* e população

Índice	ARAL MOREIRA/MS	PORTO MURTINHO/MS	MUNDO NOVO/MS	Média Estadual (por eixo)
Uso do Poder de Compra	8.09	6.81	3.01	4.83
Empreendedor Individual	8.30	3.10	1.70	2.76
Desburocratização	7.40	3.00	2.80	2.77
Agente de Desenvolvimento	10.00	10.00	8.00	6.22

Fonte: Sistema de monitoramento da lei geral, dez./2013.

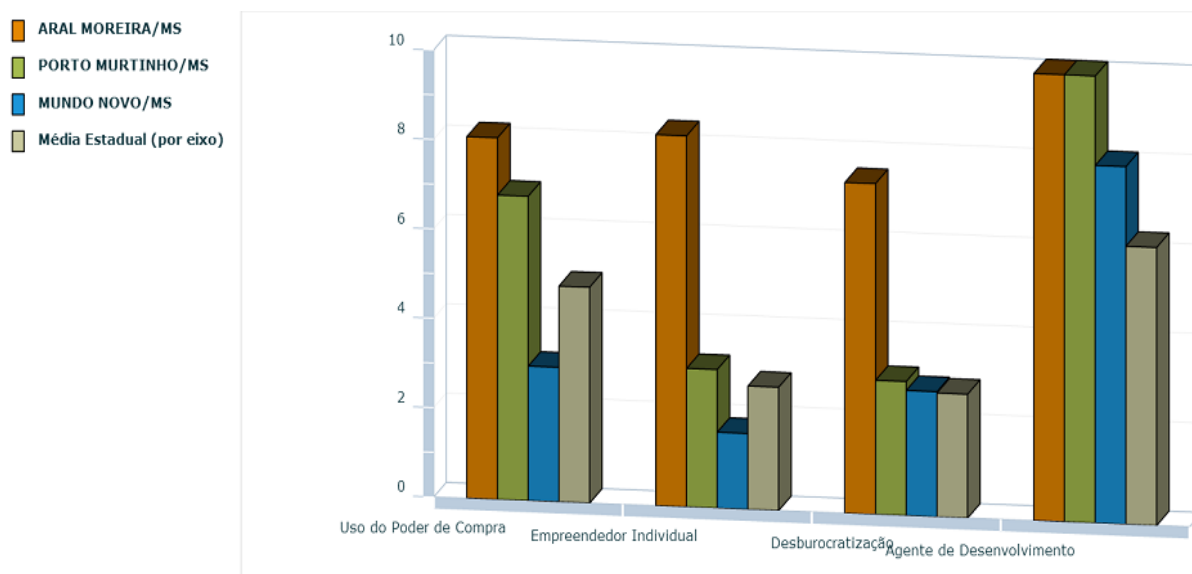


Gráfico 8 - Municípios comparáveis por PIB *per capita* e população.

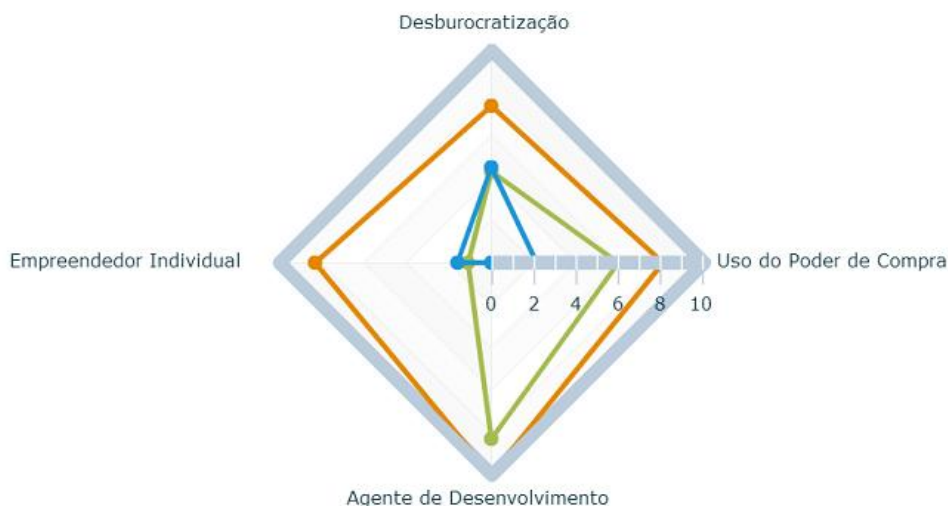


Figura 14 - Municípios comparáveis por PIB *per capita* e população.

Entre os municípios da fronteira com PROLOCAL, objeto do estudo, conclui-se que o desempenho de Aral Moreira é superior nos quatro eixos da Lei Geral, seguido por Porto Murtinho, ambos os municípios superando a média estadual de implementação da Lei. Já Mundo Novo apresenta desempenho aquém da média estadual.

Já refinando objeto de análise comparativa, agregando conforme metodologia, PROLOCAL não fronteira e municípios não PROLOCAL com similaridades socioeconômicas, é possível observar a predominância dos resultados positivos do PROLOCAL e o isolamento do caso de Mundo Novo como insucesso do Projeto, creditado à fragilidade da adesão política e do capital social já demonstradas nas oficinas de oportunidades durante a pesquisa.

Em condições de adesão ao PROLOCAL, percebe-se que ainda que estejam em território de vulnerabilidade (fronteira), Aral Moreira e Porto Murtinho implementaram a Lei, e o PROLOCAL contribuiu com as medidas adotadas que lhes creditam uma pontuação superior à média estadual.

Ao refinar a análise comparando municípios em situação econômica semelhante aqui equalizada pelo PIB *per capita*, os desempenhos do grupo 1, formado por Aral Moreira, Batayporã e Antonio João, são apresentados na Tabela 8.

Tabela 8 – Análise de desempenho PROLOCAL fronteira x PROLOCAL x não PROLOCAL.Grupo1.

Índice	ARAL MOREIRA/MS	BATAYPORÃ/MS	ANTÔNIO JOÃO/MS
Uso do Poder de Compra	8.09	5.98	2.14
Empreendedor Individual	8.30	1.10	1.60
Desburocratização	7.40	4.30	4.50
Agente de Desenvolvimento	10.00	8.30	0.00

Fonte: Sistema de monitoramento de Lei Geral, dez./2013.

Aral Moreira é um município de fronteira contemplado no PROLOCAL, comparando-o a Antonio João que não participa do Projeto, mas também é fronteira, nota-se que o último apresenta desempenho na implementação da política de inclusão produtiva, significativamente inferior à Aral Moreira, mesmo com PIB *per capita*, população e condição geográfica bastante semelhantes. A falta de indicação de um agente de desenvolvimento sugere desarticulação do capital social. Lideranças empresariais quando organizadas cobram do seu gestor público a presença dos serviços sociais autônomos, Sistema S, capacitando mão de obra e assistindo-os na melhoria da produção local, o que acontece pelo canal estabelecido e capacitado para essa função que é o agente de desenvolvimento. A presença do Sistema S em municípios com população inferior a 50 mil habitantes está diretamente relacionada ao agente de desenvolvimento capacitado e atuante.

Já ao comparar dois municípios do PROLOCAL, Aral Moreira e Batayporã, este, situado na divisa com o Paraná, a diferença é menor, ou seja, ambos os municípios responderam positivamente ao PROLOCAL, e, entre os resultados positivos, implementaram a Lei. Permanece a superioridade dos indicadores de ambiência para o desenvolvimento em Aral Moreira. Entre os prováveis fatores ao bom desempenho desse município de fronteira ao compará-lo com seu grupo, estão: a continuidade da execução do plano de desenvolvimento do PROLOCAL garantida pela manutenção do agente de desenvolvimento e do prefeito municipal reeleito em 2012, a resposta empresarial aos estímulos do Projeto, constituindo uma associação empresarial, os avanços da formalização do empreendedor individual e o esforço de compra da merenda escolar dos produtores rurais locais, que refletiram no bom resultado do município de fronteira .

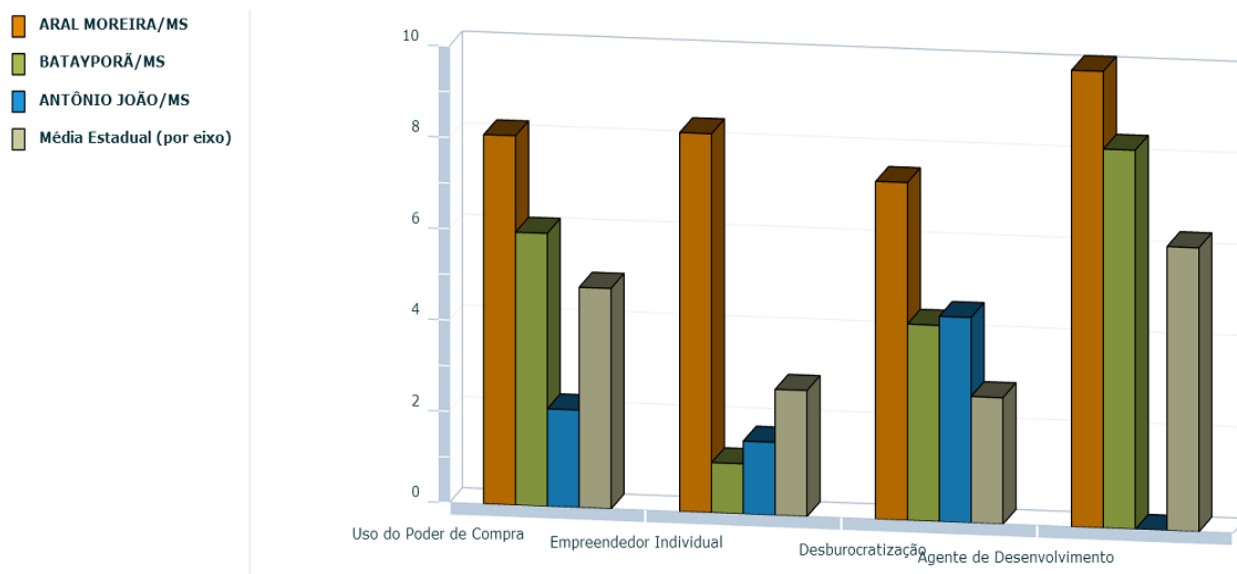


Gráfico 9 - Desempenho da Lei Geral - PROLOCAL fronteira x PROLOCAL x não PROLOCAL.
Fonte: Sistema de monitoramento da Lei Geral. dez./2013.

O grupo 2, composto de Mundo Novo, Itaquiraí e Terenos, apresenta desempenho na promoção de um ambiente favorável à inclusão produtiva, conforme Tabela 9 e Gráfico 10.

Tabela 9 - Análise de desempenho PROLOCAL fronteira x PROLOCAL x não PROLOCAL. Grupo2.

Índice	MUNDO NOVO/MS	ITAQUIRAÍ/MS	TERENOS/MS	Média Estadual (por eixo)
Desburocratização	2.80	6.70	0.60	2.77
Uso do Poder de Compra	3.01	8.31	5.68	4.83
Empreendedor Individual	1.70	7.90	0.30	2.76
Agente de Desenvolver	8.00	10.00	8.00	6.22

Fonte: Sistema de monitoramento de lei geral, dez./2013.

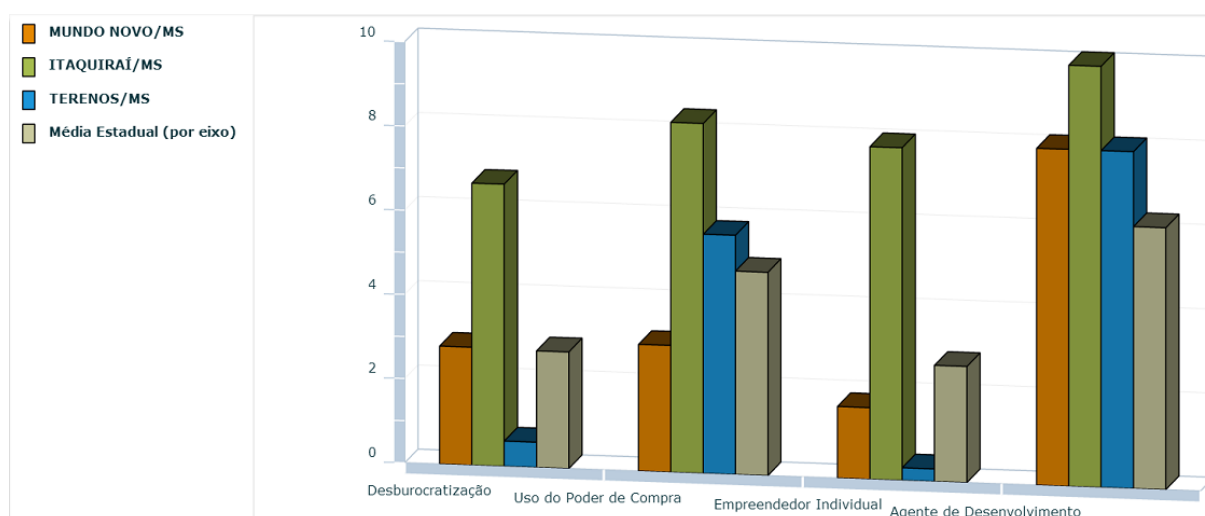


Gráfico 10 - Desempenho da Lei Geral - PROLOCAL fronteira x PROLOCAL x não PROLOCAL.

Mundo Novo, um dos três municípios entre os 21 do PROLOCAL que não implementaram a Lei Geral e, portanto, não responderam positivamente aos estímulos do Projeto, está abaixo da média estadual, superando a nota média apenas no eixo de agente de desenvolvimento.

Itaquiraí destacou-se nesse grupo. Estando contemplado no PROLOCAL, esse município foi reconhecido no Prêmio Prefeito Empreendedor em 2011 como ambiência favorável aos pequenos negócios. Tem uma história de ação em prol da melhoria na ambiência de negócios e concentra representativo número de produtores da agricultura familiar em assentamento e forte organização associativa. Ao observar o capital social é um dos municípios do PROLOCAL de maior articulação e integração para compras da merenda escolar advindas da agricultura familiar como alternativa econômica para diminuição do risco social.

Terenos, que não tem o PROLOCAL, apresenta esforços desarticulados de estímulo à agricultura familiar, em especial a produção de leite para abastecer a demanda do maior laticínio do Estado. No entanto, falta o pacto social, e esse município manifesta desde a sucessão do prefeito o desejo de compor a lista de contemplados no PROLOCAL, e assim contar com o apoio do Sistema S para alavancar as iniciativas dispersas de apoio à produção.

Nesse grupo 2, entre os dois municípios do PROLOCAL, o situado na fronteira apresentou desempenho aquém da média estadual e semelhante ao município sem PROLOCAL. No entanto, não é a condição fronteira que o leva ao insucesso e sim a falta de protagonismo do seu capital social para elevá-lo à condição de destino promissor para turismo de compras e lazer, estando em uma das melhores infraestruturas de fronteiras transnacionais.

O grupo 3, composto de Porto Murtinho, Sonora e Camapuã (Tabela 10 e Gráfico 11), traz à tona a vulnerabilidade social do território da fronteira em Porto Murtinho, demonstrado no IDH. Essa condição é acentuada pela concentração de renda na atividade agropecuária e o histórico da exploração sexual advindo do turismo predatório de pesca no rio Paraguai, que o povo murtinhense luta para superar com vários programas de inclusão social de jovens. A cultura é o ponto de integração mais acentuado entre os brasileiros e paraguaios, compartilhando hábitos, crenças, costumes e fortalecendo o tecido social com iniciativas coletivas e contínua adesão aos projetos que ofereçam oportunidades de renda.

Tabela 10 - Análise de desempenho PROLOCAL fronteira x PROLOCAL x não PROLOCAL. Grupo 3.

Índice	PORTO MURTINHO/MS	SONORA/MS	CAMAPUÃ/MS	Média Estadual (por eix
Uso do Poder de Compra	6.81	8.29	5.24	4.83
Desburocratização	3.00	6.10	1.90	2.77
Empreendedor Individual	3.10	8.40	3.00	2.76
Agente de Desenvolvemento	10.00	10.00	2.30	6.22

Fonte: Sistema de monitoramento de lei geral, dez./2013.

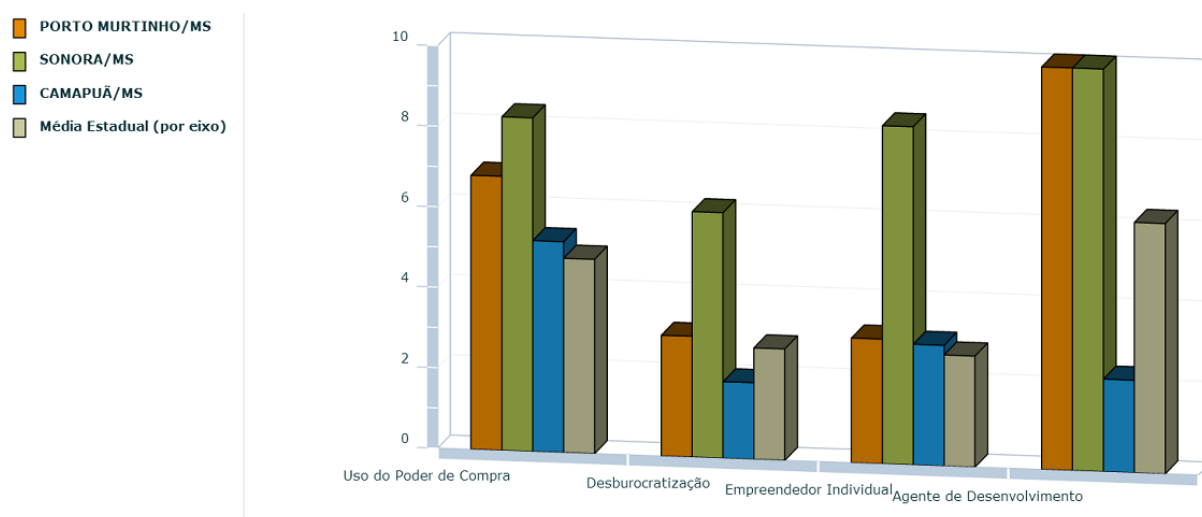


Gráfico 11 - Desempenho da Lei Geral. PROLOCAL fronteira x PROLOCAL x não PROLOCAL.

Comparando os dois municípios do PROLOCAL, Porto Murtinho e Sonora, é o caso mais acentuado da vulnerabilidade do território de fronteira, ainda que da forte adesão de ambos os municípios ao PROLOCAL. Porto Murtinho busca apoio incessantemente para redução do risco social, incentivando a profissionalização e tentando atrair investimento. No entanto, aqui se evidencia a fronteira com poucas oportunidades econômicas, atividade econômica dominante da agropecuária com reduzida ocupação de mão de obra, baixa especialização, reduzidos investimentos privados e forte dependência da administração municipal e dos programas federais de auxílio. Já Sonora, localizada na pujante rota de ligação da região Norte ao Sul e Sudeste do País, colhe o investimento intensivo da indústria sucroalcooleira e de grãos na região, em situação próxima ao pleno emprego.

Ainda que houvesse esforço do capital social de Porto Murtinho, em Sonora a continuidade do agente de desenvolvimento, mesmo com a eleição dando vitória à oposição do prefeito anterior, mostrou que a engrenagem econômica e as possibilidades de resultados positivos naquele território predominam perante o oportunismo político, o que não aconteceu em Porto Murtinho, pois, depois de acirrada disputa política, a agente de desenvolvimento,

bem como a premiada equipe da secretaria afim ao processo de desenvolvimento, foi toda substituída, gerando descontinuidade e atraso em planos e projetos de apoio aos pequenos negócios, que ainda que tenham sido retomados pela nova agente, houve um retrabalho e alto investimento em capacitação perdido.

Camapuã, não participante do PROLOCAL, apresenta o comportamento esperado dos municípios não apoiados, pouco abaixo da média estadual, e assim como Terenos no grupo 2, aguardando uma nova fase do PROLOCAL para ser contemplada. Em 2013, o agente de desenvolvimento de Sonora foi premiado como melhor desempenho e os dois municípios do PROLOCAL nesse grupo, Porto Murtinho e Sonora, tiveram nota máxima por indicarem agentes articuladores que, com autonomia, puderam executar seu plano de ação. O diferencial ficou pelo fato de Sonora ter dado continuidade ao pacto para o desenvolvimento mesmo com o novo prefeito, enquanto Porto Murtinho dependeu de grande investimento e retrabalho por parte do SEBRAE para a formação da nova agente, que agora desempenha com êxito suas funções.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Avaliando o objeto de estudo presente nesta dissertação, mantido desde a apresentação do projeto inicial para admissão no programa de mestrado em novembro de 2011, ainda no ano de implantação do projeto PROLOCAL, é perceptível que se evoluiu em um processo de pesquisa-ação. O aprendizado e a geração de conhecimento foram enriquecidos nos referenciais teóricos e a observação científica fundiu-se aos desafios do Projeto que, já em seu lançamento, acumulava uma proposta arrojada: apoiar o desenvolvimento econômico dos municípios sul-mato-grossenses.

Ainda que se iniciasse a implantação do PROLOCAL com o aprendizado obtido com o DLIS, o compromisso de uma pesquisa científica, durante e simultaneamente à evolução do Projeto, gerou uma relação ganha-ganha e o senso crítico conclusivo.

Uma das críticas empíricas que permeou o Programa DLIS tornou-se objeto de reflexão para o surgimento do PROLOCAL. Trata-se do investimento no capital social sobrepondo-se ao viés econômico, fortalecendo organizações sociais que cumpriram bons papéis, porém sem sustentabilidade, produzindo itens de baixo valor agregado, em territórios ainda empobrecidos sem alterar o cenário de baixo potencial de dinamização econômica.

A boa governança é um forte aliado na superação das condições adversas para a melhoria do ambiente de negócios. Aral Moreira e Porto Murtinho demonstraram isso com desempenho superior a outros municípios apoiados ou não no PROLOCAL, conforme demonstrado na análise comparativa dos grupos de municípios da mesma faixa de PIB per capita.

A primeira hipótese que os municípios da fronteira de MS, especialmente aqueles de menor porte, devem apresentar mais dificuldades na implementação da Lei Geral para MPes e a consequente promoção da inclusão produtiva, já que o estado de subalternidade social pode tornar os atores locais menos suscetíveis à capacidade organizativa e de participação nesse processo de desenvolvimento, **é relativamente verdadeira.**

No universo de municípios pesquisados a boa governança, o aprendizado para aplicabilidade da lei e a adesão ao PROLOCAL, foram alavancas para superação das condições adversas como observado nos **municípios de Aral Moreira e Porto Murtinho, que não apresentaram dificuldades em implementar a Lei Geral.**

A baixa adesão dos gestores públicos e das lideranças empresariais ao PROLOCAL, consequente indiferença quanto ao papel do agente de desenvolvimento e manutenção das

antigas práticas burocráticas são os fatores limitantes diagnosticados em **Mundo Novo que não conseguiu ainda implementar a lei.**

Se comparado ao quadro total dos 21 municípios participantes do Projeto, encontram-se ainda sem implementar a Lei Geral após 36 meses de PROLOCAL: Bandeirantes e Mundo Novo.

Indicadores e análises dos territórios sugerem estudo futuro para analisar se a condição fronteira interestadual poderia gerar desigualdades regionais mais profundas ou vulnerabilidade espacial para atingir níveis superiores de competitividade empresarial, uma vez que Costa Rica, Bataguassu, Selvíria e Mundo Novo são limítrofes aos Estados de Goiás, São Paulo e Paraná, respectivamente, e foram os últimos dos contemplados pelos PROLOCAL a implementar a Lei Geral. A guerra fiscal, o tratamento tributário diferenciado e as medidas de desburocratização nesses Estados avançaram mais ao comparar com Mato Grosso do Sul, como se atesta na recente instalação do Fórum Permanente da MPE em MS, já consolidado para criação de ambiente favorável aos pequenos negócios nos Estados vizinhos.

A segunda hipótese demonstrou-se absolutamente verdadeira ao afirmar que o processo de apoio ao desenvolvimento econômico proposto no PROLOCAL, fundamentado pela Lei Geral, é transformador na melhoria do ambiente de negócios mesmo em territórios complexos, de economias marginalizadas com baixos níveis de produção de riquezas.

Estatísticas Conclusivas, ao término do PROLOCAL em dezembro de 2013, apontam que 38%(30) dos municípios sul-mato-grossenses implementaram a lei, e no universo PROLOCAL sobe para 90,5%(19).

Diante do exposto, conclui-se que o esforço de implementação da Lei Geral, associada ao projeto de desenvolvimento com protagonismo da governança local, o PROLOCAL, foi determinante para a criação de uma ambiência favorável à inclusão produtiva mesmo em ambiente adverso com alta concentração de renda e/ou vulnerabilidade social, como de fato é o território de fronteira em resposta ao problema desta pesquisa.

A análise das quatro dimensões da Lei Geral (agente de desenvolvimento, desburocratização, formalização do empreendedor individual e acesso às compras públicas), nos ambientes estudados, demonstrou que os pequenos negócios foram inseridos na dinâmica dos mercados competitivos locais. Suscita contudo a continuidade da investigação do comportamento da dimensão das compras públicas, uma vez que a confiança entre fornecedores e órgão público se apresentou como entrave ao fortalecimento dessa estratégia de competitividade para empresas de pequeno porte.

Os números de formalização nos municípios do PROLOCAL superam as expectativas para ambientes de baixo dinamismo econômico, a confiança de empreender está diretamente relacionada à criação de um ambiente favorável ao empreendedorismo e à produção, elementos diretos da inclusão produtiva. No aspecto de formalização, o PROLOCAL, indiscutivelmente, gerou resultados positivos.

Ao analisar a condição do agente de desenvolvimento, relacionando-a aos vários papéis que direta ou indiretamente são desempenhados: sejam articulação, adesão pública, a representação socioterritorial local, o protagonismo, o enraizamento das competências, a capacidade de gestão, o protagonismo, enfim, a dependência do êxito do Projeto com esse ator é plena. Nesse ponto inclusive, reside importante reflexão comparativa ao programa DLIS. Conforme Franco (2002), o agente público mantém-se vulnerável à política partidária e, mesmo havendo a formação dessa competência, ela será facilmente descartada se não houver uma blindagem quanto ao seu papel.

Mesmo com cuidados que excederam os preconizados na Lei Geral, pois no edital de seleção dos municípios para o PROLOCAL foi solicitada a nomeação de agentes com nível superior completo, enquanto a Lei Geral solicita apenas nível médio, esse risco permanece. Não há blindagem para que, uma vez nomeado e recebendo seu plano de capacitações, esse agente poderá continuar a exercer suas funções de forma autônoma, independente das urnas.

As eleições municipais de 2012 refletiram nessa vertente o maior impacto para a geração de resultados do PROLOCAL. Dos 21 municípios-alvo, 14 mudaram prefeitos, e mesmo com ações de sensibilização para a continuidade dos agentes nomeados em 2011 e em plena execução do plano de ação do Projeto, desses 14, apenas Nioaque e Sonora mantiveram agentes nomeados pelo gestor anterior.

Dos municípios de fronteira aqui focados, houve derrota política em Porto Murtinho e Mundo Novo. Apenas Aral Moreira elegeu-se para o segundo mandato, dando continuidade ao trabalho executado pela agente.

A descontinuidade da gestão pública em projeto de desenvolvimento local, mesmo com o cuidado de se formar uma rede de agentes com parceria privada, incluindo associações comerciais e sindicatos rurais, é fator deteriorador dos resultados. O retrabalho foi evidente. Além da desaceleração das ações em período de campanha política, o projeto PROLOCAL enfrentou a descontinuidade política de 2/3 dos prefeitos dos territórios-alvo dos projetos, desconstruindo o tecido institucional ora consolidado na ocasião.

No primeiro semestre de 2013, o monitoramento do PROLOCAL identificou que o Projeto voltou praticamente para sua situação inicial: gestores públicos novos, desconhecimento dos dispositivos da Lei Geral, municípios sem agentes de desenvolvimento nomeados, falta de capacitação, sem plano de ação para o desenvolvimento.

Tal constatação sugere um erro tático do PROLOCAL, seu tempo de início. Esse Projeto, pela sua complexidade, deveria iniciar-se apenas em primeiro ou início do segundo ano de mandato do prefeito municipal, caso contrário, o investimento financeiro, técnico e a mobilização para resultados tornam-no desgastante, com baixa capacidade de produção de resultados em um ciclo de projeto de três anos. Este também se mostra, há seis meses para o término do projeto, um prazo insuficiente para as transformações profundas e sustentáveis no município-alvo.

Diante da complexidade do cenário municipal, um reforço de peso foi acionado no início deste ano para atingir resultados de dois anos em apenas 12 meses, uma parceria com o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul, que apelou para a legalidade da implementação ao invés da construção do pacto territorial para o desenvolvimento com objetivo da dinamização econômica. Com essa medida, acredita-se na aceleração dos resultados, porém, não na sustentabilidade do processo de desenvolvimento. Para garantir a efetividade do processo, recomenda-se a reconstrução imediata dos planejamentos participativos em prol do desenvolvimento, como objetivo maior, tendo a Lei Geral como pano de fundo do processo e não como uma mera obrigatoriedade.

Ao buscar inclusão produtiva em um cenário de crescimento econômico, orienta-se para uma visão compartilhada de futuro na qual a micro e a pequena empresa exerçam papel de sustentação, que o caminho seja trilhado com planejamento participativo protagonizado por atores locais.

O PROLOCAL dialoga com os gestores públicos em geral já cansados de buscar na atração de grandes indústrias, muitas vezes malsucedidas em função da logística e da guerra fiscal, mostrando nos pequenos negócios a saída para a estagnação econômica dos municípios com a economia da proximidade, compras locais. Gerar ciclos virtuosos em suas economias, evitar que os já escassos recursos ali produzidos escapem pelos canais descritos no item 3.4.1 deste estudo, são objetivos a se perseguir nas pequenas economias.

Também de forma assertiva, o Projeto ancora na identificação de oportunidades para os pequenos negócios, o estímulo ao empreendedorismo, a melhoria das capacidades locais, na inovação, para suprir vazios nas cadeias de fornecimento e assim gerar dinamismo local. Nessa lógica, a prefeitura, as escolas estaduais e quaisquer outros entes públicos locais são

percebidos como importante mercado consumidor local com amplitude para todos os setores produtivos, do agricultor familiar ao industrial.

Os ganhos obtidos pela ativação da economia local convertem-se em externalidades econômicas geradas pelas oportunidades que potencializam o território e empoderam seus habitantes de forma além do que seria inicialmente prevista.

Todavia, não basta trabalhar uma ponta do mercado, a demanda ou aqui especificamente o comprador público, ainda é necessário preparar a cadeia de fornecimento formada pelos pequenos negócios.

Os resultados econômicos do PROLOCAL, levantados por intermédio de entrevistas a empresários que investiram nas oportunidades apontadas no mapa de oportunidades dos 21 municípios, dizem respeito à inclusão produtiva dos agricultores familiares na cadeia de fornecimento.

A partir da priorização dos pequenos negócios nas compras públicas, as chamadas para compra de alimentação escolar com regras próprias do Programa Nacional de Alimentação Escolar e do Programa de Aquisição de Alimentos plenamente convergiram ao capítulo do uso do poder de compras da Lei Geral. O SEBRAE dispôs de equipes técnicas para orientar a produção compatível com as necessidades das escolas, e preparar o produtor para manter regularidade, qualidade, preço e gestão de fornecimento.

No mercado urbano, evolui-se a passos lentos, tanto que foi necessário aprofundar a análise estudando as barreiras que excluem os pequenos negócios desse importante nicho de negócios. Os resultados apresentados no item 3.4.2, além de comprovar a baixa inclusão dos pequenos negócios nesse mercado, comprovam o desinteresse e desconhecimento tanto dos grandes compradores quanto dos pequenos fornecedores.

A proposta do PROLOCAL, e consequentemente da implementação da Lei Geral, assegura que é possível dinamizar as economias dos pequenos municípios com os dispositivos do uso do poder de compras. No entanto, há de se investir de forma intensiva nos empresários que desconhecem que há benefícios garantidos por lei para sua participação em processos licitatórios, mais ainda, há de se trabalhar a confiança e o capital social para a construção da relação de fornecimento com qualidade e regularidade entre gestão pública e empresários locais.

Para efeito de consolidação e sustentabilidade dos resultados pretendidos pelo PROLOCAL, é necessário intensificar as ações no eixo do uso do poder de compras, pois é este que materializa em riquezas a evolução do processo. Acredita-se ainda que as compras públicas tenham potencial para ser o eixo indutor do processo de transformação dos pequenos

municípios, impulsionando-os para a adoção de melhorias em suas leis e procedimentos concernentes à desburocratização e à formalização de forma a torná-los compatíveis com o processo de desenvolvimento.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz; COUTO, Claudio Gonçalves. A redefinição do papel do Estado no âmbito local. **São Paulo Perspect.**, v. 10, n. 3, p. 40-47, jul./set. 1996a.

_____. **O impasse da federação brasileira: o cenário político-financeiro e as suas consequências para o processo de descentralização.** São Paulo: Cedec, 1996b, 37p. (Cadernos Cedec, 58).

ALBUQUERQUE, Francisco. **Desenvolvimento econômico local: caminhos e desafios para a construção de uma nova agenda política;** tradução de Antônio Rubens Pompeu Braga. 1ªed. Rio de Janeiro: BNDES, 2001. 232p

AMARAL FILHO, Jair do. **É negócio ser pequeno, mas em grupo.** In: SEMINÁRIO “DESENVOLVIMENTO EM DEBATE” EM COMEMORAÇÃO AOS 50 ANOS DO BNDES, 2002. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos>. Acesso em: 26 maio 2012.

AQUINO, Jakson A. As teorias da ação social de Coleman e de Bourdieu. **Humanidades e Ciências Sociais**, v. 2 no 2, p.17-29, 2000.

ARRETCHE, M.; MARQUES, E. Municipalização da saúde no Brasil: diferenças regionais, poder do voto e estratégias de governo. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 3, p. 455-479, 2002. Disponível em: <<http://www.scielo.org/pdf/csc/v7n3/13025.pdf>>. Acesso em: 4.maio 2011.

ÁVILA, Vicente Fideles de. Realimentando discussão sobre teoria de desenvolvimento local (DL). **Revista Internacional de Desenvolvimento Local**, v. 8, n. 13, set. 2006.

BANDEIRA DE MELLO, C. **Curso de direito administrativo.** São Paulo: Malheiros, 2008.

BANDEIRA, Pedro S. Institucionalização de regiões no Brasil. **Ciencia e Cultura**, ano 58, n. 1, p.34-35. Jan./mar. 2006. Disponível em: <http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?pid=s0009-67252006000100015&script=sci_arttext>. Acesso em: 2 ago. 2013.

_____. Participação, articulação de atores sociais e desenvolvimento regional. In: BECKER, Dinizar F.; BANDEIRA, Pedro S. **Desenvolvimento local/regional: determinantes e desafios contemporâneos.** Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2000. p. 23-128. v. 1.

BARBOZA, Gilmar. **Quem é o verdadeiro dono do seu dinheiro.** [S.l.]: [S.n.], 2008.

BARQUERO, A.V. El desarrollo local: una estrategia para el nuevo milênio. **Revista Estudios Cooperativos**, n. 68, p. 15-23, 1999.

_____. **Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local.** Rosario: Editorial Homo Sapiens, 2001.

BECKER, Berta K. O uso político do território: questões a partir de uma visão do terceiro mundo. In BECKER, Berta K.; COSTA, Rogério K.; SILVEIRA, Carmem B.; (Orgs.) **Abordagens políticas da espacialidade.** Rio de Janeiro: UFRJ, 1983.

BOISIER, Sergio. **Desarrollo (local): ¿de qué estamos hablando?** 1999. Disponível em: <<http://www.oit.org.ar/portal/programa-cea/index.php?>>. Acesso em: 26 jan. 2014.

BRASIL. Constituição (1988). Brasília. 1988.

_____. Decreto n. 7.492, de 2 de junho de 2011. Institui o Plano Brasil Sem Miséria. Brasília, DF, 2011a.

_____. Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; altera dispositivos das Leis nºs 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, da Lei nº 10.189, de 14 de fevereiro de 2001, da Lei Complementar nº 63, de 11 de janeiro de 1990; e revoga as Leis nºs 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e 9.841, de 5 de outubro de 1999. Brasília, DF, 2006.

_____. Lei Complementar nº 139, de 10 de novembro de 2011. Altera dispositivos da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, e dá outras providências. Brasília, DF, 2011c.

_____. Lei Complementar nº 128, de 19 de dezembro de 2008. Altera a Lei complementar 123 e instituiu o empreendedor individual. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, n. 248, 22 dez. 2008. Seção 1. p. 1-7.

_____. Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979. Dispõe sobre a Faixa de Fronteira, altera o Decreto-lei nº 1.135, de 3 de dezembro de 1970, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF**, maio 1979. p. 6113. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6634.htm>. Acesso em: 13 ago. 2013.

CASTELLS, Manuel. A sociedade em rede: do conhecimento à política. In: _____. A sociedade em rede: do conhecimento à ação política. Lisboa, 2005. p.17-30. (Debates; 4).

CASTRO, J. A. et al. **Desafios para a inclusão produtiva das famílias vulneráveis: uma análise exploratória**. [S.l.]: IPEA., 2010, p.1-22. (Textos para discussão, 1.486).

CORRÊA, Gilson César Pianta; OLIVEIRA, Tatiana Souto Maior de. Cooperação política entre cidades nas fronteiras do Mercosul. **Revista Organização Sistêmica**, v. 1, n. 1, p. 64-88, 2012.

CORRÊA, Lúcia Salsa. **História e fronteira: o sul de Mato Grosso, 1870–1920**. Campo Grande: Ed.UCDB, 1999, p. 232/233.

COSTA, Maria Alice Nunes. Sinergia e capital social na construção de políticas sociais: a favela da Mangueira no Rio de Janeiro. **Rev Sociol Polit**, v. 21, p. 163, 2003.

DALLABRIDA, Valdir Roque. A gestão territorial através do diálogo e da participação. **Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales**, Barcelona: Universidad de Barcelona, v. 11, n. 245 (20), 1. ago. 2007. Disponível em: <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-24520.htm>> . Acesso em: 12 jul. 2013.

DALLABRIDA, Valdir Roque; BECKER, Dinizar Fermiano. Governança territorial: um primeiro passo na construção de uma proposta teórico-metodológica. **Desenvolvimento em**

Questão - Revista do Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento, Gestão e Cidadania, ano 1, n.2, p. 73-98, jul./dez. 2003.

DE ÁVILA, Vicente Fideles. Pressupostos para formação educacional em desenvolvimento local. **Revista Internacional de Desenvolvimento Local**, v. 1, n. 1, p. 63-76, 2000.

DIEESE. **Relatório**. 2012. Disponível em: <<http://www.dieese.org.br/analiseicv/2012/2012analiseicv.pdf>>. Acesso em: 10 dez. 2013.

DINIZ, Eli. Governabilidade, democracia e reforma do Estado: os desafios da construção de uma nova ordem no Brasil dos anos 90. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 38, n. 3, p. 385-415, 1995.

DOWBOR, Ladislau. **O que é poder local**. São Paulo: Brasiliense, 1999.

ESTERCI, Neide. **O mito da democracia no país das bandeiras**. Rio de Janeiro, 1972. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social)-Museu Nacional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1972.

EVANGELISTA, Helio de Araujo. Notas sobre os limites territoriais: uma revisão. **Cadernos de Geografia**, Departamento de Geografia/UFF, ano 1, n. 1. jul./dez. de 1998.

FRANCO, Augusto de. **Capital social e leituras de Tocqueville, Jacobs, Putnam, Fukuyama, Maturana, Castells e Levy**. Brasília: Instituto de Política Millennium. 2001.

_____. Augusto de. **Pobreza e desenvolvimento**. Brasília: AED, 2002. 335p.

FREIRE, Paulo. **Conscientização: teoria e prática da libertação: uma introdução ao pensamento de Paulo Freire**. Tradução de Kátia de Mello e Silva. Revisão técnica de Benedito Eliseu Leite Cintra. São Paulo: Cortez & Moraes, 1979. Disponível em: <<http://pt.scribd.com/doc/7178773/Paulo-Freire-Conscientizacao-PDF>>. Acesso em: 13 ago. 2013.

FUKUYAMA, Francis. **Confiança, as virtudes sociais e a criação da prosperidade**. Rio de Janeiro: Rocco, 1995.

FURTADO, Celso. **Brasil: a construção interrompida**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

GADOTTI, Moacir. **Desafios para a era do conhecimento**. Revista Viver Mente & Cérebro. (Coleção Memória da Pedagogia). 2000. Disponível em: <http://www.adur-rj.org.br/5com/pop-up/desafios_era_conhecimento.htm>. Acesso em: 6 dez. 2012

HAESBAERT, Rogério. **Territórios alternativos**. Niterói: EdUFF; São Paulo: Contexto, 2002.

HALLAK, Juan Carlos. A qualidade do produto ea direção do comércio. **Journal of International Economics**, v 68, n. 1, p. 238-265, 2006.

IBGE-Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo**. Rio de janeiro: IBGE,. 2010

_____. **Indicadores sociais:** síntese. uma análise das condições de vida da população brasileira 2009. Rio de Janeiro: IBGE, 2009. (Série Estudos & Pesquisas, n. 26). Acesso em: 21jul, 2013.

JACOBS, Jane. **Morte e vida nas grandes cidades**. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

JARA, Carlos Júlio. **A sustentabilidade do desenvolvimento local**. Brasília: Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura; Recife: Secretaria do Planejamento do Estado de Pernambuco, 1998.

KOTESKI, Marco Antonio. As micro e pequenas empresas no contexto econômico brasileiro. **Revista FAE business**, n.8, p16-18, maio 2004. Disponível em: <<http://www.fae.edu/publicacoes/pdf/revistadafae/faev8n1/revfaev8n103koteski.pdf>>. Acesso em: 2 ago. 2013.

LE BOURLEGAT, Cleonice Alexandre. Desenvolvimento local na abordagem territorial do atual sistema-mundo. In: TREMBLAY, Gaetan; VIEIRA, Paulo Freire (Orgs.). **O papel da universidade no desenvolvimento local**. Florianópolis: APED, 2011. p.107-122.

LELOUP, Fabienne et al. La gouvernance territoriale comme nouveau modo territoriale de coordenação?. **Geografia, économie, société**, v 7, n. 4, p.321-332, 2005.

LEVY, Charmain; JOYAL, André. **Desenvolvimento local:** histórico dos conceitos de desenvolvimento e governança local. In: TREMBLAY, Gaetan; VIEIRA, Paulo Freire (Orgs.). **O papel da universidade no desenvolvimento local**. Florianópolis: APED, 2011. p.81-106.

LEVY, Pierre. **A inteligência coletiva:** por uma antropologia do *cyberespaço*. Trad. Luiz Paulo Rouanet. 3. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2000.

LLORENS, F. Albuquerque. Innovación, transferencia de conocimientos y desarrollo económico territorial: una política pendiente. **ARBOR Ciencia, Pensamiento y Cultura**, v. 184, n. 732, p. 687-700, jul./ago. 2008.

MACHADO, Lia Osório. Ciência, tecnologia e desenvolvimento regional na faixa de fronteira do Brasil. In: SEMINÁRIO PREPARATÓRIO: 3ª CNCTI – Conferência Nacional de Ciência Tecnologia e Informação, out. 2005.

MACHADO, Lia Osório. Limites, fronteiras, redes. **Fronteiras e espaço global**. Porto Alegre: AGB, p. 41-49, 1998.

MARTINS, R. D. A.; CALDAS, E. L.; VAZ, J. C. A articulação de atores e instrumentos de desenvolvimento local no Brasil: um desejo desarticulado? In: SILVA, J. O.; PEDLOWSKI, M. A. (Orgs.). **Atores sociais, participação e ambiente**. Porto Alegre: Imed/Dacasa, 2008.

_____; _____. _____. Participación ciudadana, articulación de actores y desarrollo local: un análisis comparado de experiencias brasileiras. **Revista Mercatec**, v. 43, p. 29-41, 2007.

MATURANA, Humberto; VARELA, Francisco. **De máquinas e seres vivos:** autopoiese, a organização do vivo. Porto Alegre: Artes Médicas, 1997.

METZKER, Márcio. **Tres anos da lei geral da micro e pequena empresa**. Brasília: SEBRAE, 2009.

MILANI, Carlos. **Teorias do capital social e desenvolvimento local: lições a partir da experiência de Pintadas (Bahia, Brasil)**. 2009. Disponível em: <http://www.adm.ufba.br/milani/Cap_Social_DesLocal.pdf>. Acesso em: 25 out. 2012.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. **Manual de contabilidade aplicada ao setor público** : parte I. 4 . ed. Brasília, 2011.

MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL. Relatório: política nacional de desenvolvimento regional. A PNDR em dois tempos: a experiência apreendida e o olhar pós 2010. Brasília, DF: MI/Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional, 2010. Disponível em: <<http://www.mi.gov.br/desenvolvimentoregional/pndr2>>. Acesso em: 12 abr. 2012.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. **Formações sociais: RAIS—Relação anual**. Brasília, 2010. v. 15. Disponível em:< <http://www.rais.gov.br>>. Acesso em: 28 ago. 2011. .

NONAKA, Ikujiro; TAKEUCHI, Hirotaka. **Criação de conhecimento na empresa: como as empresas japonesas geram a dinâmica da inovação**. Rio de Janeiro : Campus, 1997.

NORTH, D. C. **Custos de transação, instituições e desempenho econômico**. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1994.

PAULA, Juarez de. **DLIS passo a passo como atuar na promoção do desenvolvimento local integrado e sustentável**. Brasília: AED, 2002. 67p.

PECQUEUR, B.; ZIMMERMANN, J. B. Fundamentos de uma economia da proximidade. In: DINIZ, C.; LEMOS, M. (Org.). **Economia e território**. Belo Horizonte: UFMG, 2005.

PECQUEUR, Bernard; ZIMMERMANN, Jean Benoît. Les fondements d'une économie de proximités. **Economie de proximités, Paris, Editions Lavoisier**, 2004.

PIRES, É. L.; MULLER, G.; VERDI, A. R. Instituições, territórios e desenvolvimento local: delineamento preliminar de aspectos teóricos e morfológicos. **Geografia Associação de Geografia Teórica**, Rio Claro, SP, v. 31, p. 437-54, set./dez. 2006.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Ática, 1993.

RIBEIRO, Letícia. **Zonas de fronteiras internacionais na atualidade: uma discussão**. Rio de Janeiro: UFRJ; Grupo RETIS, 2002.

RIBEIRO, Gustavo Lins. **Cultura e política no mundo contemporâneo: paisagens e passagens**. Editora UnB, 2000.

SANTOS, F.; CROCCO, M.; LEMOS, M. Arranjos e sistemas produtivos locais em espaços industriais periféricos: estudo comparativo de dois casos brasileiros. **Revista Economia Contemporânea**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 2, p. 147-180, jul./dez. 2002.

SANTOS, Milton . **A urbanização brasileira**. 5. ed. São Paulo: Edusp, 2005.

SCHWINGEL, Inês; RIZZA, Gabriel. **Políticas públicas para formalização das empresas: lei geral das micro e pequenas empresas e iniciativas para a desburocratização**. Brasília: Ministério do Trabalho e Emprego Ministro, 2013. p. 48. v. 54.

SEBRAE. **Diretrizes estratégicas para implementação da lei geral nos municípios**. dez. 2011.

_____. **Plano de trabalho da rede de agentes de desenvolvimento**. abr. 2012.

SILVEIRA, C.; BOCAYUVA, C.; ZAPATA, T. **Ações integradas e desenvolvimento local: tendências, oportunidades e caminhos**. São Paulo: Instituto Pólis, PGPC/Eaesp/FGV, 2001.

SINGER, Paul. I. O Brasil no limiar do terceiro milênio. **Estudos Avançados**, v. 14, n. 38, p. 247-259, 2000.

STEIMAN, Rebeca; MACHADO, Lia Osorio. Limites e fronteiras internacionais: uma discussão histórico-geográfica. **Terra Limitanea: Atlas da Fronteira Continental do Brasil**. Rio de Janeiro: UFRJ/CNPq, 2002.

TARTARUGA, Ivan G. P. **As inovações nos territórios e o papel das universidades**: notas preliminares para o desenvolvimento territorial no Estado do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser, dez. 2010. p.1-24. (Textos para discussão, 81).

TOCQUEVILLE, Alexis de. **A democracia na América**: sentimentos e opiniões. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

VAZ, J. C.; CALDAS, E. L. Desenvolvimento local e políticas territoriais. In: ENCONTRO NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA (EnAPG), 2. 2006, São Paulo. **Anais...** São Paulo, 2006.

SITES:

CNM/SEBRAE. **Manual de desenvolvimento dos municípios**. Brasília: CNM/SEBRAE, 2011. Disponível em: <<http://www.portaldodesenvolvimento.org.br>>. Acesso em: 25 ago. 2013.

PORTAL DO EMPREENDEDOR. Disponível em: <<http://www.portaldoempreendedor.gov.br/legislacao/microempreendedor-individual-mei/leis>>. Acesso em: 16 ago. 2013.

REDESIST-Rede de Pesquisa em Sistemas e Arranjos Produtivos e Inovativos Locais. Disponível em: <<http://www.redesist.ie.ufrj.br>>. Acesso em: 10 abr. 2012.

SEBRAE/NA-Serviço Brasileiro de Apoio as Micro e Pequenas Empresas. Disponível em: <<http://www.sebrae.com.br/customizado/desenvolvimento-territorial>>. Acesso em: 30 mar. 2013.

SEBRAE-Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas. Disponível em: <<http://www.sebrae.com.br>>. Acesso em: 21 abr. 2012.

SEBRAE-Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de MS. **PROLOCAL**. Disponível em: <<http://www.prolocal.ms.sebrae.com.br>>. Acesso em: 21 mai. 2012.

SISTEMA DE MONITORAMENTO DA LEI GERAL. Disponível em: <<http://app.pr.sebrae.com.br/leigeralnacional/Home.do>>. Acesso em: 20 dez. 2013.

APÊNDICES

APENDICE A - Modelo Avaliação do Município - implementação da Lei Geral nº 123/2006.

Eixos	Critérios do Sistema de Monitoramento da Implementação da Lei Geral	estágio
USO DO PODER DE COMPRA	<p>1.1 A legislação do município prevê licitações exclusivas para participação de Micro e Pequenas Empresas nas contratações cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais)?</p> <p>SIM () - NÃO ()</p> <p>EVIDÊNCIA - cópia da lei Geral do município ou Decreto Municipal que contenha artigo prevendo dispositivo.</p>	Regulamentação
	<p>1.2 A legislação prevê a exigência de subcontratação de Micro e Pequenas Empresas, até o limite de 30% (trinta por cento) do total licitado (valor do objeto licitado)?</p> <p>SIM () - NÃO ()</p> <p>EVIDÊNCIA - cópia da Lei Geral do município ou Decreto Municipal que contenha artigo prevendo dispositivo.</p>	
	<p>1.3 Na aquisição de bens e serviços de natureza divisível, sua legislação estabelece cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de Micro e Pequenas Empresas?</p> <p>SIM () - NÃO ()</p> <p>EVIDÊNCIA - cópia da lei Geral do município ou Decreto Municipal que contenha artigo prevendo tal dispositivo.</p>	
	<p>1.4 A prefeitura usa o critério de desempate, e dá preferência de contratação para Micro e Pequenas Empresas?</p> <p>SIM () - NÃO ()</p> <p>EVIDÊNCIA - cópia da lei Geral do município ou Decreto Municipal que contenha artigo prevendo dispositivo.</p>	operacionalização
	<p>1.5 A prefeitura permite a participação das Micro e Pequenas Empresas em certames licitatórios mesmo que apresentem alguma restrição fiscal e concede o prazo para regularização da documentação da vencedora?</p> <p>SIM () - NÃO ()</p> <p>EVIDÊNCIA - cópia de edital que conste este dispositivo previsto na Lei Complementar 123/2006.</p>	
	<p>1.6 A prefeitura realiza licitações exclusivas para participação de Micro e Pequenas Empresas nas contratações cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais)?</p> <p>SIM () - NÃO ()</p> <p>EVIDÊNCIA - cópia de edital de licitação realizada com o benefício da exclusividade de participação de Micro e Pequenas Empresas.</p>	
	<p>1.7 A prefeitura exige dos licitantes a subcontratação de Micro e Pequenas Empresas, até o limite de 30% (trinta por cento) do total licitado (valor do objeto licitado)?</p> <p>SIM () - NÃO ()</p>	

	EVIDÊNCIA - cópia de edital de licitação com a exigência de que os licitantes subcontratem Micro e Pequenas Empresas, até o limite de 30% do total licitado.	
1.8	Na aquisição de bens e serviços de natureza divisível, a prefeitura estabelece cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de Micro e Pequenas Empresas? SIM () - NÃO () EVIDÊNCIA - cópia de edital de licitação com a com a reserva de cota de até 25% para Micro e Pequenas Empresas.	
1.9	Existe na prefeitura cadastro de fornecedores em que seja possível identificar o porte dos licitantes: EI, ME, EPP, Outros? SIM () - NÃO () EVIDÊNCIA - <i>print</i> de software ou planilha em que constem os seus fornecedores, categorizados por porte (EI, ME, EPP e Modalidade Geral).	esforço
1.10	Os servidores da área de compras públicas tiveram capacitação específica sobre este tema da Lei Geral? SIM () - NÃO () EVIDÊNCIA - cópia da lista de frequência de participação em cursos ou certificados de participação dos servidores.	
1.11	As empresas locais foram capacitadas sobre como participar do processo de compras públicas no município? SIM () - NÃO () EVIDÊNCIA - cópia dos certificados de Micro e Pequenas Empresas que participaram de capacitações ou lista de frequência de curso sobre compras governamentais no município ou apresentar folders, informativos, sites, revistas e jornais divulgando as capacitações sobre esse assunto.	
1.12	A prefeitura identifica oportunidades para as Micro e Pequenas Empresas no seu planejamento de compras? SIM () - NÃO () EVIDÊNCIA - cópia do planejamento ou de documento que identifique oportunidades para Micro e Pequenas Empresas. Também poderá apresentar folders de eventos, cópia de portarias, cartilhas, etc.	
1.13	A prefeitura monitora a participação das Micro e Pequenas Empresas nas suas compras? SIM () - NÃO () EVIDÊNCIA - planilha ou relatório informando a participação das Micro e Pequenas Empresas no total (em valores monetários) de aquisições no município.	
1.14	A prefeitura divulga oportunidades para as Micro e Pequenas Empresas levantadas no seu planejamento de compras? SIM () - NÃO () EVIDÊNCIA - cópias de materiais de divulgação ou sites contendo as oportunidades.	
1.15	A prefeitura realiza o pagamento às Micro e Pequenas Empresas em até 30 dias corridos após a liquidação?	

		<p>SIM () - NÃO ()</p> <p>EVIDÊNCIA - documento de Micro e Pequenas Empresas, quando o fornecedor apresenta nota fiscal, e documento da liquidação da despesa, sendo que este documento não pode exceder o prazo de 30 dias.</p>	
	1.16	<p>Há maior utilização do pregão presencial em relação ao pregão eletrônico? (valor)</p> <p>SIM () - NÃO ()</p> <p>EVIDÊNCIA - documento do setor de compras do município informando a relação de pregões presenciais e pregões eletrônicos ou documento semelhante.</p>	
	1.17	<p>Qual a participação das Micro e Pequenas Empresas nas compras totais do município?</p> <p>Nenhuma [] / Até 10% [] / 11% a 20% [] / 21% a 30% [] / 31% a 40% [] / 41% a 50% [] / 51% a 60% [] / 61% a 70% [] / Mais de 70% []</p> <p>EVIDÊNCIA - planilha ou relatório do setor de compras do município, informando seu valor total de compras e o valor total de compras feitas de Micro e Pequenas Empresas em percentual (%) e/ou valor absoluto.</p>	resultado
DESBUROCRATIZAÇÃO	2.1	<p>Sua legislação prevê a classificação das atividades econômicas de acordo com o grau de risco?</p> <p>SIM () - NÃO ()</p> <p>EVIDÊNCIA - cópia de lei ou Decreto municipal informando as atividades econômicas com seu respectivo grau de risco.</p>	regulamentação
	2.2	<p>Sua legislação instituiu o Alvará Provisório para funcionamento imediato de micro e pequenas empresas?</p> <p>SIM () - NÃO ()</p> <p>EVIDÊNCIA - cópia da Lei Geral regulamentada no município com artigo sobre o Alvará Provisório no município. Cópia do decreto que informe o trâmite do alvará provisório ou cópia do próprio alvará especificando as condições que foi expedido.</p>	
	2.3	<p>Sua legislação instituiu a consulta prévia de localização?</p> <p>SIM () - NÃO ()</p> <p>EVIDÊNCIA - formulário ou planilha da consulta prévia de localização.</p>	
	2.4	<p>Sua legislação prevê a concessão de alvará de funcionamento em residência para as micro e pequenas empresas?</p> <p>SIM () - NÃO ()</p> <p>EVIDÊNCIA - previsão em Lei ou decreto autorizando o funcionamento de Micro e Pequenas Empresas em residência.</p>	

	2.5	<p>Sua legislação prevê a concessão de alvará de funcionamento em áreas desprovidas de regulação fundiária legal ou com regulamentação precária para as micro e pequenas empresas?</p> <p>SIM () - NÃO ()</p> <p>EVIDÊNCIA - Apresentar decreto ou lei complementar concedendo o alvará de funcionamento em áreas desprovidas de regulação fundiária legal ou com regulamentação precária.</p>	operacionalização
	2.6	<p>A prefeitura especificou quais atividades e seus respectivos graus de risco?</p> <p>SIM () - NÃO ()</p> <p>EVIDÊNCIA - Fazer constar na Lei Geral ou providenciar um Decreto municipal informando as atividades econômicas com grau de risco no município.</p>	
	2.7	<p>A prefeitura concede o Alvará de Funcionamento Provisório para atividades classificadas como de baixo/médio risco?</p> <p>SIM () - NÃO ()</p> <p>EVIDÊNCIA - cópia de alvará de funcionamento provisório para empresa que tenha atividade baixo/médio risco.</p>	
	2.8	<p>A prefeitura instituiu um sistema de consulta prévia de localização?</p> <p>SIM () - NÃO ()</p> <p>EVIDÊNCIA - cópia de documento de consulta prévia realizada no município, print da tela do software que a prefeitura disponibiliza consulta prévia de localização, ferramenta ou planilha eletrônica que possa ser utilizada como consulta.</p>	
	2.9	<p>A prefeitura aplica a fiscalização orientadora, observando o critério da dupla visita?</p> <p>SIM () - NÃO ()</p> <p>EVIDÊNCIA - notificação comprove a fiscalização orientadora (auto de infração). Lista de frequência de visita, assinada pelo responsável na prefeitura, podendo ser evidenciado também por decreto.</p>	
	2.10	<p>A prefeitura unifica a entrada de dados e documentos para a abertura, alteração e baixa de micro e pequenas empresas?</p> <p>SIM () - NÃO ()</p> <p>EVIDÊNCIA - controle que evidencie a unificação do processo de entrada e registro (planilha, print da tela de sistema, documento interno de atendimento do município). Decreto ou declaração da Prefeitura Municipal informando a unificação destes serviços.</p>	
	2.11	<p>A prefeitura concede alvará de funcionamento em residência para as micro e pequenas empresas?</p> <p>SIM () - NÃO ()</p> <p>EVIDÊNCIA - cópia de alvará de funcionamento de Micro e Pequenas Empresas em residência.</p>	
	2.12	<p>A prefeitura concede alvará de funcionamento em áreas desprovidas de regulação fundiária legal ou com regulamentação precária para as micro e pequenas empresas?</p> <p>SIM () - NÃO ()</p>	

		EVIDÊNCIA - cópia de alvará de funcionamento de Micro e Pequenas Empresas em área desprovida de regulação fundiária legal ou com regulamentação precária.	
	2.13	<p>A prefeitura efetiva a baixa das micro e pequenas empresas independentemente de débitos tributários municipais?</p> <p>SIM () - NÃO ()</p> <p>EVIDÊNCIA - documento comprovando a baixa de Micro e Pequenas Empresas com dívida tributária no município, decreto autorizando a baixa, relação das empresas que efetuaram baixa e a situação dos débitos municipais ou uma Declaração da Associação Empresarial local por meio da qual os empresários do município atestam que a prefeitura efetiva a baixa das ME e EPP independentemente dos débitos municipais.</p>	
	2.14	<p>Existe no município um local de atendimento único ao empreendedor?</p> <p>SIM () - NÃO ()</p> <p>EVIDÊNCIA - foto da sala do empreendedor, <i>print</i> da tela no site que comprova a existência do espaço/local de atendimento ao empreendedor. Também poderá ser apresentado documento como Portaria, Decreto, Diário Oficial, etc. instituindo o local único de atendimento ao empreendedor.</p>	esforço
	2.15	<p>Os servidores responsáveis pelo registro e legalização de empresas tiveram capacitação específica sobre este tema da Lei Geral?</p> <p>SIM () - NÃO ()</p> <p>EVIDÊNCIA - lista de frequência de participação no curso ou certificado de participação do servidor, matéria veiculada em algum meio de comunicação (site, revista, jornal) a respeito da capacitação ou declaração da associação empresarial.</p>	
	2.16	<p>A prefeitura realizou revisão de processos e sistemas utilizados na abertura, alteração e baixa de empresas?</p> <p>SIM () - NÃO ()</p> <p>EVIDÊNCIA - atas de reuniões da equipe sobre a revisão dos processos ou documentos da prefeitura comprovando mudança/alteração dos processos de abertura, alteração e baixa de empresas.</p>	
	2.17	<p>Há preparação, por parte da prefeitura, para o registro e legalização de empresas por meio eletrônico e integrado ao Estado - REDESIM?</p> <p>SIM () - NÃO ()</p> <p>EVIDÊNCIA - registros (atas, documentos oficiais) de participações de reuniões com representantes do Governo Estadual e/ou Federal por do qual fique explicitada a intenção do município em cumprir as orientações da REDESIM.</p>	
	2.18	<p>A prefeitura desenvolve parcerias com outras instituições que participam do processo de registro e legalização de empresas?</p> <p>SIM () - NÃO ()</p>	

EMPREENDEDOR INDIVIDUAL		EVIDÊNCIA - declaração das entidades parceiras, cópia de contratos ou termo de cooperação técnico entre as entidades (Bombeiros, vigilância sanitária, etc).	resultado
	2.19	<p>A prefeitura realiza ações de divulgação das melhorias no processo de abertura, alteração e baixa de empresas?</p> <p>SIM () - NÃO ()</p> <p>EVIDÊNCIA - A divulgação por parte da prefeitura de ações que promoveram melhorias no processo de abertura, alteração e baixa de empresas. Pode ser feita através dos meios de comunicação, site, revista, jornal, etc. Outro meio de divulgação é a elaboração de cartilhas ou folders informando aos empresários os trâmites relativos a abertura, alteração e baixa de ME e EPP no município.</p>	
	2.20	<p>Qual o tempo médio de abertura de empresas, no que tange às responsabilidades do município?</p> <p>Instantâneo [] / 1 a 5 dias [] / 6 a 10 dias [] / 11 a 15 dias [] / 16 a 20 dias [] / Mais de 20 dias []</p> <p>EVIDÊNCIA - controle de tempo na abertura de uma Micro e Pequenas Empresas registrado em planilhas, cópia de protocolo de entrada das empresas, cópia de alvará de funcionamento comprovando data de entrada e registro da empresa ou até relatórios do sistema utilizado pelo órgão, estudo técnico realizado por consultoria autônoma ou pela prefeitura, desde que com ao aval da Associação Empresarial Local ou ainda uma Declaração da associação empresarial local por meio da qual os empresários do município atestam que o tempo médio de abertura de empresas apontada pela prefeitura é verídico, condizente com a realidade do município.</p>	
	3.1	<p>Sua legislação dispensa a exigência do Habite-se do imóvel registrado o EI?</p> <p>SIM () - NÃO ()</p> <p>EVIDÊNCIA - cópia do Decreto devidamente assinado pelo prefeito.</p>	regulamentação
	3.2	<p>Sua legislação prevê a classificação das atividades econômicas de acordo com o grau de risco?</p> <p>SIM () - NÃO ()</p> <p>EVIDÊNCIA - Fazer constar na Lei Geral ou providenciar um Decreto municipal, informando as atividades econômicas com seu respectivo grau de risco.</p>	
	3.3	<p>Sua legislação prevê a concessão de alvará de funcionamento em residência para os empreendedores individuais?</p> <p>SIM () - NÃO ()</p> <p>EVIDÊNCIA - Cópia da Lei Complementar do Município ou Decreto que contenha a possibilidade do MEI poder receber o Alvará de funcionamento indicando seu próprio endereço residencial.</p>	
	3.4	<p>Sua legislação instituiu nota fiscal simplificada?</p> <p>SIM () - NÃO ()</p> <p>EVIDÊNCIA - cópia de Nota Fiscal Simplificada ou instrumento jurídico que comprove.</p>	
	3.5	Sua legislação prevê a concessão de alvará de funcionamento em áreas desprovidas de regulação fundiária legal ou com regulamentação precária para os empreendedores individuais?	

	<p>SIM () - NÃO ()</p> <p>EVIDÊNCIA - lei ou decreto concedendo o alvará de funcionamento em áreas desprovidas de regulação fundiária legal ou com regulamentação precária para o Microempreendedor Individual.</p>	
3.6	<p>A prefeitura mantém a cobrança do IPTU Residencial para o EI que desenvolve sua atividade na própria residência?</p> <p>SIM () - NÃO ()</p> <p>EVIDÊNCIA - cópia de IPTU residencial de um MEI ou Declaração da Secretaria de Finanças (ou área afim) do município garantindo que o IPTU do Empreendedor Individual não foi majorado em virtude do mesmo ter registrado seu CNPJ no endereço residencial, com o respectivo atesto da Associação Empresarial local.</p>	operacionalização
3.7	<p>A prefeitura especificou quais atividades e seus respectivos graus de risco?</p> <p>SIM () - NÃO ()</p> <p>EVIDÊNCIA - cópia de documento oficial ou decreto que especifique as atividades e graus de risco para o MEI.</p>	
3.8	<p>A prefeitura concede o Alvará de Funcionamento Provisório para atividades classificadas como de baixo/médio risco?</p> <p>SIM () - NÃO ()</p> <p>EVIDÊNCIA - cópia de um Alvará Provisório para Microempreendedor Individual no município.</p>	
3.9	<p>A prefeitura unifica a entrada de dados e documentos para a abertura, alteração e baixa para os empreendedores individuais?</p> <p>SIM () - NÃO ()</p> <p>EVIDÊNCIA - controle mostrando a unificação do processo de entrada e registro (planilha, print da tela de sistema, formulário de atendimento do município) do Microempreendedor Individual. Também deverá indicar a estrutura física (prefeitura ou parceiros) ou virtual por meio da qual os trâmites relativos a abertura, alteração e baixa dos MEI são unificados.</p>	
3.10	<p>A prefeitura concede alvará de funcionamento em residência para os empreendedores individuais?</p> <p>SIM () - NÃO ()</p> <p>EVIDÊNCIA - cópia de Alvará de Funcionamento de um MEI com endereço em sua residência ou declaração da Associação Empresarial local por meio da qual os empresários do município atestam que a prefeitura emite Alvará de Funcionamento em residência para os Empreendedores Individuais.</p>	
3.11	<p>O município obedece as normas nacionais de registro do Empreendedor Individual, não efetuando exigências paralelas?</p> <p>SIM () - NÃO ()</p> <p>EVIDÊNCIA - Declaração da Secretaria de Finanças (ou afim) do município garantindo que não há exigências paralelas, com o respectivo atesto da Associação Empresarial local. Também é possível fazer um Decreto para que os servidores obedeçam às normas nacionais de registro do MEI.</p>	
3.12	<p>A prefeitura concede alvará de funcionamento em áreas desprovidas de regulação fundiária legal ou com regulamentação precária para os empreendedores individuais?</p>	

DE DESENV OL VIME		SIM () - NÃO () EVIDÊNCIA - cópia de Alvará de Funcionamento de um MEI que esteja nestas condições ou declaração da Associação Empresarial Local por meio da qual os empresários do município atestam que a prefeitura emite Alvará de Funcionamento em áreas desprovidas de regulação fundiária legal ou com regulamentação precária para o MEI.	
	3.13	Os servidores responsáveis pelo registro e legalização de empresas tiveram capacitação específica sobre este tema da Lei Geral? SIM () - NÃO () EVIDÊNCIA - lista de frequência no curso ou certificado de participação do servidor, matéria vinculada em algum meio de comunicação (site revista, jornal) a respeito da capacitação ou declaração da Associação Empresarial local com atesto dos empresários do município de que os servidores municipais aplicam os procedimentos da LC 123/2006 na legislação municipal.	esforço
	3.14	A prefeitura realizou revisão de processos e sistemas utilizados na abertura, alteração e baixa de empresas? SIM () - NÃO () EVIDÊNCIA - atas de reuniões da equipe sobre a revisão dos processos, bem como documentos internos da prefeitura comprovando mudança/alteração dos processos de abertura, alteração e baixa de Microempreendedores Individuais.	
	3.15	A prefeitura realiza ações de divulgação das melhorias no processo de abertura, alteração e baixa de empresas? SIM () - NÃO () EVIDÊNCIA - cópias de matérias em revistas, jornais, site da prefeitura, cartilhas ou folders que informem os trâmites relativos à abertura, alteração e baixa de MEIs no município.	
	3.16	A prefeitura desenvolve parcerias com outras instituições que participam do processo de registro e legalização de empresas? SIM () - NÃO () EVIDÊNCIA - declaração das entidades parceiras, cópia de contratos ou termo de cooperação técnica entre as entidades.	
	3.17	Qual o grau de inserção dos Empreendedores Individuais formalizados na base de dados do município? Não há inserção [] / 1% a 25% [] / 26% a 50% [] / 51% a 75% [] / 76% a 100% [] EVIDÊNCIA - planilha ou controle de MEIs que compõem o cadastro da Prefeitura ou ainda um print da tela do software que indica a quantidade de Empreendedores Individuais no cadastro.	resultado
DE DESENV OL VIME	4.1	Existe decreto ou portaria que institucionalize o Agente de Desenvolvimento no município ou alguma estrutura (secretaria, fórum, etc) que tenha as atribuições previstas na LC 128/2008? SIM () - NÃO ()	

	EVIDÊNCIA - decreto ou portaria que indique o agente de desenvolvimento do município.
4.2	<p>O Agente de Desenvolvimento designado participou de algum curso de formação?</p> <p>SIM () - NÃO ()</p> <p>EVIDÊNCIA - diploma ou certificado do agente de desenvolvimento em curso de formação.</p>
4.3	<p>O Agente de Desenvolvimento designado participa de alguma Rede de Agentes (local, regional ou nacional)?</p> <p>SIM () - NÃO ()</p> <p>EVIDÊNCIA - <i>print</i> da tela do Facebook dos Agentes de Desenvolvimento ou algum outro canal, como Jornais locais informando a realização da ação.</p>
4.4	<p>A prefeitura designou um plano de trabalho efetivo para o Agente de Desenvolvimento?</p> <p>SIM () - NÃO ()</p> <p>EVIDÊNCIA - Decreto ou Portaria que tenha o plano de trabalho do Agente de Desenvolvimento. Não constando no decreto ou portaria a prefeitura deve elaborar um documento em folha timbrada e assinada pelo prefeito, constando o plano de trabalho do agente de desenvolvimento relacionando as principais atividades a serem desenvolvidas por ele no município.</p>

Para análise das evidências, observar:

USO DO PODER DE COMPRA

Apresentar ao menos um resultado no que diz respeito à participação das MPE nas compras públicas municipais.
Aplicar ao menos um dos três dispositivos referentes à operacionalização da Lei Geral (exclusividade nas contratações até R\$ 80.000,00; subcontratação; reserva de cota).

DESBUROCRATIZAÇÃO

Apresentar ao menos um resultado no que diz respeito ao tempo médio de abertura de empresas.
Aplicar dois dispositivos referentes à operacionalização da Lei Geral (especificação das atividades e seus respectivos graus de risco; e concessão de Alvará de Funcionamento Provisório).

EMPREENDEDOR INDIVIDUAL

Apresentar ao menos um resultado no que diz respeito à inserção dos Empreendedores Individuais formalizados na base de dados do município.
Aplicar dois dispositivos referentes à regulamentação e à operacionalização da Lei Geral, respectivamente (dispensa do Habite-se do imóvel no qual o EI está registrado; e manutenção do IPTU residencial para o EI que desenvolve sua atividade na própria residência).

AGENTE DE DESENVOLVIMENTO

Designação de um plano de trabalho efetivo para o Agente de Desenvolvimento.
Na medida em que implementa cada um dos eixos apresentados, o município ganha uma pontuação que irá compor o Indicador de Implementação da Lei Geral.

APÊNDICE B - Critérios de Seleção/Priorização dos Municípios para projeto PROLOCAL.

Critérios de Seleção:
1. Municípios com a Lei Geral Regulamentada;
2. Municípios com até 50.000 habitantes;
Esforço: Contemplar todas as regiões do Estado, desde que municípios atendam critérios;
Obs.: Os itens 1 e 2 são obrigatórios, caso município não se enquadre será automaticamente excluído;
Critérios de Priorização:
3. Municípios com baixo IDH;
4. Municípios com baixa densidade empresarial;
5. Municípios com baixo número de EI formalizados;
6. Municípios do Território da Cidadania com trabalhos desenvolvidos pelo SEBRAE/MS;
8 Análise da capacidade de cumprimento da contrapartida econômica(agente de desenvolv.)

Quadro 2: Critérios de Seleção para municípios no Prolocal

Para equacionar desigualdades, foram estabelecidos as seguintes pontuações:

IDH (0 a 1)	Pontuação
0 a 0,500	5
0,501 a 0,650	4
0,651 a 0,750	3
0,751 a 0,850	2
0,851 a 1	1
Densidade Empresarial	
até 400	5
401 a 700	4
701 a 1000	3
1001 a 1500	2
acima de 1501	1
Nº de MEI (microempreendedor individual) Formalizados	
até 100	1
101 a 400	2
401 a 800	3
801 a 1200	4

acima de 1201	5
Território da Cidadania*	3
Lei geral regulamentada em 2011	1

Quadro 3- Pontuação para IDH, Densidade Empresarial, Territórios da Cidadania, MEI e LG.Autoria própria,2011.

Critérios para desclassificação

Não apresentar o Agente de Desenvolvimento nomeado;
 Não apresentar documentação solicitada para adesão;
 Não assinar o termo de adesão;

Quadro 4- Critérios para desclassificação dos municípios no PROLOCAL. Autoria própria,2011.

Os resultados após aplicação dos critérios para os 29 municípios candidatos ao PROLOCAL, por região do Estado foram:

Tabela 1 – Critérios PROLOCAL - Região Central

Município	IDH	Lei geral	Total de mei	Total de empresas	Ter. Cidadania	Total
Terenos	3	1	5	5	3	17
Corguinho	3	1	5	5	0	14
Sidrolândia	2	1	5	3	3	14

Tabela 2 - Critérios PROLOCAL- Região Pantanal

Município	IDH	Lei geral	Total de mei	Total de empresas	Ter. Cidadania	Total
Anastácio	3	1	5	4	3	16
Miranda	3	1	5	4	0	13

Tabela 3 - Critérios PROLOCAL- Região Norte

Município	IDH	Lei geral	Total de mei	Total de empresas	Ter. Cidadania	Total
Figueirão	4	1	5	5	0	15
Bandeirantes	3	1	5	5	0	14
Rio Negro	3	1	5	4	0	13
Rio Verde de Mato Grosso	2	1	5	4	0	12
Costa Rica	2	1	5	3	0	11
Chapadao do Sul	2	1	4	2	0	9
Coxim	2	1	4	2	0	9
Sao Gabriel do Oeste	2	1	4	2	0	9
Sonora	3	1	5	4	0	13

Tabela 4 - Critérios PROLOCAL- Região Sudoeste

Município	IDH	Lei geral	Total de mei	Total de empresas	Ter. Cidadania	Total
Bodoquena	3	1	5	5	3	17
Nioaque	3	1	5	5	3	17
Guia lopes da laguna	2	1	5	5	3	16
Bela vista	2	1	5	4	3	15
Porto murtinho	3	1	4	5	0	13
Jardim	2	1	4	3	3	13
Bonito	2	1	4	3	3	13

Tabela 5 - Critérios PROLOCAL -Região Bolsão

Município	IDH	Lei geral	Total de mei	Total de empresas	Ter. Cidadania	Total
Inocencia	2	1	5	5	0	13
Agua clara	2	1	4	4	0	11
Ap. Do taboado	2	1	5	3	0	11
Bataguassu	3	1	4	3	0	11
Selvíria	3	1	3	5	0	12
Ribas do rio pardo	2	1	5	4	0	12

Tabela 6 - Critérios PROLOCAL -Regional sul

Município	IDH	Lei geral	Total de mei	Total de empresas	Ter. Cidadania	Total
Douradina	3	1	5	5	3	17
Itaquirai	3	1	5	5	3	17
Bataypora	3	1	5	5	3	17
Ivinhema	3	1	5	5	3	17
Caarapo	3	1	5	3	3	15
Angélica	3	1	5	5	0	14
Aral moreira	3	1	5	5	0	14
Paranhos	3	1	5	5	0	14
Mundo novo	2	1	5	5	3	16
Novo horizonte do sul	2	1	5	4	0	12
Amambai	2	1	5	3	0	11
Navirai	2	1	4	2	0	9
Nova andradina	2	1	4	1	0	8
Maracaju	2	1	5	3	3	14

APÊNDICE C - Modelo de Pesquisa sobre Participação em Compras Públicas em Mato Grosso do Sul – OFERTANTES.

Empresa: _____

Telefone: (____) _____

Esta pesquisa objetiva identificar como é a participação das empresas locais no mercado de compras públicas do Mato Grosso do Sul, identificando aspectos que possam ser aprimorados para facilitar os processos de participação em compras públicas. Ressaltamos que as informações serão tratadas de forma global, sem exposição das informações individuais de cada empresa.

1) QUAL O SEU RAMO DE ATUAÇÃO?

- 3.6. () INDÚSTRIA
 3.7. () COMÉRCIO
 3.8. () SERVIÇOS
 3.9. () AGRONEGÓCIOS

2) VOCÊ CONHECE OS BENEFÍCIOS LEGAIS PARA MPES?

Benefícios Legais para as MPes	Conheço	Não conheço
a) Regularidade fiscal tardia		
b) Empate ficto		
c) Licitação exclusiva para MPes, até R\$ 80.000,00		
d) Sub-contratação, para MPes, de até 30% de obras e serviços		
e) Licitação com cota de até 25% para aquisição de bens e serviços de natureza divisível, exclusiva para MPes		

3) VOCÊ SABE QUANTO O GOVERNO DO ESTADO DO MS COMPRA EM R\$ DE SEU SEGMENTO AO ANO?

3.10. () NÃO

3.11. () SIM. QUAL O VALOR (R\$)? _____

3.12. _____

4) VOCÊ GOSTARIA DE CONHECER MAIS SOBRE COMO PARTICIPAR DE PROCESSOS DE VENDAS PARA O SETOR PÚBLICO (LICITAÇÕES, CONCORRÊNCIAS, ETC.)? (SE OPÇÕES A, B OU C, DÊ PROSSEGUIMENTO AO QUESTIONÁRIO. SE OPÇÃO D, ENCERRE O QUESTIONÁRIO).

- a) () Sim, pois não conheço os mecanismos.
 b) () Sim. Apesar conhecer os mecanismos, gostaria de ter mais segurança para participar.
 c) () Não, pois já conheço os mecanismos e tenho segurança em sua utilização.
 d) () Não, pois não tenho interesse em participar deste mercado.

5) SUA EMPRESA JÁ PARTICIPOU DE ALGUM PROCESSO LICITATÓRIO? (SE SIM, VÁ PARA O BLOCO DAS EMPRESAS PARTICIPANTES. SE NÃO, VÁ PARA O BLOCO DAS EMPRESAS NÃO PARTICIPANTES.)

3.13. () SIM. SE SIM, ESPECIFICAR PARA QUEM:

3.14. () GOVERNO FEDERAL

3.15. () GOVERNO DO ESTADO

3.16. () PREFEITURA MUNICIPAL. QUAL MUNICÍPIO? _____

3.17. () OUTRO. QUAL? _____

3.18. () NÃO. POR QUÊ? _____

6) O QUE PODERIA ESTIMULÁ-LO A PARTICIPAR DE PROCESSOS DE VENDAS PARA O SETOR PÚBLICO?

7) O QUE DIFICULTA SUA PARTICIPAÇÃO EM PROCESSOS DE VENDAS PARA O SETOR PÚBLICO?

Bloco dos Não Participantes

8) SUA EMPRESA JÁ FOI CONVIDADA A PARTICIPAR DE UM PROCESSO DE COMPRAS PÚBLICAS?

3.19. () SIM () NÃO _____
3.20.

9) SUA EMPRESA TERIA INTERESSE EM PARTICIPAR? (SE SIM, VÁ PARA QUESTÃO 10. SE NÃO, ENCERRE O QUESTIONÁRIO).

3.21. () SIM () NÃO _____
3.22.

10) HAVENDO INTERESSE EM PARTICIPAR, QUAL O PERCENTUAL DO FATURAMENTO EM MERCADORIAS SUA EMPRESA PODERIA DESTINAR PARA A COMERCIALIZAÇÃO COM ÓRGÃOS PÚBLICOS?

3.23. _____%

3.24. () NÃO SABE INFORMAR

11) SUA EMPRESA JÁ PARTICIPOU DE ALGUMA PREPARAÇÃO PARA PROCESSOS DE VENDAS PARA O SETOR PÚBLICO?

3.25. () NÃO, NÃO HOUVE PREPARAÇÃO PRÉVIA.

3.26. () SIM. QUAL?

3.27. () TREINAMENTO SOBRE O ASSUNTO

3.28. () ASSESSORIA ESPECIALIZADA NO TEMA

3.29. () PREPARAÇÃO DE ESTOQUE ESPECÍFICO

3.30. () ADEQUAÇÕES NOS PROCESSOS DE ATENDIMENTO, FORNECIMENTO OU OUTROS PROCESSOS

3.31. () OUTROS: _____

3.32.

12) VOCÊ ACOMPANHA AS OPORTUNIDADES DE VENDAS PARA O SETOR PÚBLICO DE MATO GROSSO DO SUL?

() Não, não acompanho.

() Sim, acompanho. Especifique qual o meio de acompanhamento:

3.33. () POR JORNAIS IMPRESSOS.
QUAIS? _____

3.34. () POR EDITAIS EM ÓRGÃOS PÚBLICOS E ENTIDADES.
QUAIS? _____

3.35. () POR SERVIÇOS DE DIVULGAÇÃO DE OPORTUNIDADES.
QUAIS? _____

3.36. () POR SITES E SISTEMAS DE PREGÃO ELETRÔNICO.
QUAIS? _____

3.37. () POR OUTROS MECANISMOS.
QUAIS? _____

13) SOBRE QUAIS ASSUNTOS RELACIONADOS À COMPRAS GOVERNAMENTAIS VOCÊ GOSTARIA DE RECEBER MAIS INFORMAÇÕES?

14) SUA EMPRESA OFERECE PRODUTOS E SERVIÇOS SUSTENTÁVEIS?

3.38. () NÃO.

3.39. () SIM. QUAIS? _____

3.40. PARA EMPRESAS NÃO PARTICIPANTES, ENCERRAR O QUESTIONÁRIO E AGRADECER.

3.41. BLOCO DAS EMPRESAS PARTICIPANTES

15) SUA EMPRESA JÁ PARTICIPOU DE ALGUMA PREPARAÇÃO PARA PROCESSOS DE VENDAS PARA O SETOR PÚBLICO?

3.42. () NÃO, NÃO HOUVE PREPARAÇÃO PRÉVIA.

3.43. () SIM. QUAL?

3.44. () TREINAMENTO SOBRE O ASSUNTO

3.45. () ASSESSORIA ESPECIALIZADA NO TEMA

3.46. () PREPARAÇÃO DE ESTOQUE ESPECÍFICO

3.47. () ADEQUAÇÕES NOS PROCESSOS DE ATENDIMENTO, FORNECIMENTO OU OUTROS PROCESSOS

3.48. () OUTROS: _____

16) VOCÊ ACOMPANHA AS OPORTUNIDADES DE VENDAS PARA O SETOR PÚBLICO DE MATO GROSSO DO SUL?

() Não, não acompanho.

() Sim, acompanho. Especifique qual o meio de acompanhamento:

3.49. () POR JORNAIS IMPRESSOS. QUAIS? _____

3.50. () POR EDITAIS EM ÓRGÃOS PÚBLICOS E ENTIDADES. QUAIS? _____

3.51. () POR SERVIÇOS DE DIVULGAÇÃO DE OPORTUNIDADES. QUAIS? _____

3.52. () POR SITES E SISTEMAS DE PREGÃO ELETRÔNICO. QUAIS? _____

3.53. () POR OUTROS MECANISMOS. QUAIS? _____

17) SOBRE QUAIS ASSUNTOS RELACIONADOS À COMPRAS GOVERNAMENTAIS VOCÊ GOSTARIA DE RECEBER MAIS INFORMAÇÕES?

18) SUA EMPRESA OFERECE PRODUTOS E SERVIÇOS SUSTENTÁVEIS?

3.54. () NÃO.

3.55. () SIM. QUAIS? _____

19) QUAIS PRODUTOS SUA EMPRESA FORNECE (POR GRUPOS)?

Sua empresa é cadastrada em algum órgão público para fornecer produtos ou serviços?

() Não

() Sim.

Quais? _____

Marque com um X quais produtos ou serviços sua empresa está cadastrada para oferecer. Indique a participação percentual (%) média do faturamento anual em vendas para o Governo Estadual nos últimos três anos.

Grupos de produtos/serviços		% faturamento anual	do
1. OBRAS DE ENGENHARIA		%	

2. PAVIMENTAÇÃO		%
3. MERENDA ESCOLAR		%
4. ALIMENTOS E BEBIDAS (EXCETO MERENDA ESCOLAR)		%
5. REMÉDIOS E PRODUTOS HOSPITALARES		%
6. SERVIÇOS DE JARDINAGEM		%
7. SERVIÇOS DE SEGURANÇA		%
8. SERVIÇOS DE LIMPEZA E FAXINA		%
9. PRODUTOS DE LIMPEZA		%
10. MATERIAL ESCOLAR		%
11. MATERIAL DE EXPEDIENTE/PAPELARIA		%
12. COMBUSTÍVEIS E LUBRIFICANTES		%
13. SERVIÇOS DE ALIMENTAÇÃO/COFFEE-BREAK/LANCHES		%
14. SERVIÇOS GRÁFICOS E REPROGRÁFICOS		%
15. SUPRIMENTOS DE INFORMÁTICA		%
16. SOFTWARES		%
17. EQUIPAMENTOS DE INFORMÁTICA		%
18. MÓVEIS		%
19. SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO AUTOMOTIVA, PEÇAS		%
20. PNEUS		%
21. SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO EM GERAL		%
22. SERVIÇOS DE AGÊNCIAS DE VIAGEM		%
23. LOCAÇÃO DE VEÍCULOS		%
24. UNIFORMES E VESTUÁRIO		%
25. SERVIÇOS DE PROPAGANDA E PUBLICIDADE		%
26. ASSESSORIA DE IMPRENSA		%
27. LOCAÇÃO DE EQUIPAMENTOS DE SONORIZAÇÃO E ILUMINAÇÃO		%
28. ORGANIZAÇÃO DE EVENTOS		%
29. SERVIÇOS DE TRANSPORTE DE PASSAGEIROS E CARGAS		%
30. SERVIÇOS DE ORGANIZAÇÃO DE CONCURSOS		%
31. SERVIÇOS DE CONSULTORIA E TREINAMENTO		%
32. OUTROS SERVIÇOS NÃO RELACIONADOS E RELEVANTES PARA A EMPRESA:		%

20) SUA EMPRESA JÁ PARTICIPOU DE PROCESSOS DE VENDAS PARA O SETOR PÚBLICO (LICITAÇÕES, CONCORRÊNCIAS, ETC.)?

3.56. ()SIM, JÁ PARTICIPEI EM MATO GROSSO DO SUL:

I. ATÉ 2011: _____ PROCESSOS

II. EM 2012: _____ PROCESSOS

3.57. ()SIM, JÁ PARTICIPEI EM OUTROS ESTADOS:

I. ATÉ 2011: _____ PROCESSOS

II. EM 2012: _____ PROCESSOS

3.58. ()NÃO, NUNCA PARTICIPEI.

21) SUA EMPRESA JÁ VENCEU PROCESSOS DE VENDAS PARA O SETOR PÚBLICO? SE SIM, QUANTOS?

3.59. ()SIM, JÁ VENCI EM MATO GROSSO DO SUL:

I. ATÉ 2011: _____ PROCESSOS

II. EM 2012: _____ PROCESSOS

3.60. ()SIM, JÁ VENCI EM OUTROS ESTADOS:

- I. ATÉ 2011: _____ PROCESSOS
 II. EM 2012: _____ PROCESSOS

3.61. (_____)NENHUM. POR
 QUÊ? _____

22) VOCÊ TEVE DIFICULDADES NA EXECUÇÃO DO CONTRATO? (EXEMPLO:
 DIFICULDADE NO FORNECIMENTO/ENTREGA, ATRASO NO PAGAMENTO, ETC)

23) VOCÊ OBTVE RESULTADOS POSITIVOS COM SUA PARTICIPAÇÃO?

24) QUAIS OS ASPECTOS NEGATIVOS DE SUA PARTICIPAÇÃO?

25) VOCÊ RECOMENDARIA A COMERCIALIZAÇÃO COM ÓRGÃOS PÚBLICOS?

3.62. (_____)SIM (_____) NÃO.
 PORQUÊ _____

3.63.

26) SUA EMPRESA JÁ VENDEU AO GOVERNO DO ESTADO ATRAVÉS DE UMA
 MODALIDADE DE COMPRA DIFERENTE DE LICITAÇÃO?

3.64. ()NÃO.

3.65. (_____)SIM.
 QUAL(AIS)? _____

3.66. OBRIGADA POR SUA PARTICIPAÇÃO!

ANEXOS

ANEXO A - Questionário Lei Geral - Aral Moreira, MS.

Pergunta 1: (Uso do Poder de Compra - Regulamentação)

Sua legislação prevê licitações exclusivas para participação de MPE nas contratações cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais)?

Sim

Evidência:

Lei Geral - "Art. 44. Os órgãos e entidades contratantes deverão Processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais)."

Data	Arquivo
21/06/2012	Evidências Itens 1,2,3.pdf

Pergunta 2: (Uso do Poder de Compra - Regulamentação)

Sua legislação prevê a exigência de subcontratação de MPE, até o limite de 30% (trinta por cento) do total licitado (valor do objeto licitado)?

Sim

Evidência:

Lei Geral Municipal - Lei Complementar Nº 016/2012 - de 28 de abril de 2012- "Art. 39."

Data	Arquivo
21/06/2012	Evidências Itens 1,2,3.pdf

Pergunta 3: (Uso do Poder de Compra - Regulamentação)

Na aquisição de bens e serviços de natureza divisível, sua legislação estabelece cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de MPE?

Sim

Evidência:

Lei Geral - "Art.41. Nas licitações para aquisição de bens, produtos e serviços de natureza divisível e desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo, a Administração Pública Municipal deverá reservar, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto, para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte."

Data	Arquivo
21/06/2012	Evidências Itens 1,2,3.pdf

Pergunta 4: (Uso do Poder de Compra - Operacionalização)

A prefeitura usa o critério de desempate, e dá preferência de contratação para as MPE?

Sim

Evidência:

Edital de Pregão presencial nº029/2011 - Artigo 7.8

Data	Arquivo
21/06/2012	Evidência Itens 4,5.pdf

Pergunta 5: (Uso do Poder de Compra - Operacionalização)

A prefeitura permite a participação das MPEs em certames licitatórios mesmo que apresentem alguma restrição fiscal e concede o prazo para regularização da documentação da vencedora?

Sim

Evidência:

Edital de Pregão presencial nº029/2011 - Artigos 8.5 e 8.5.1

Data	Arquivo
21/06/2012	Evidência Itens 4,5.pdf

Pergunta 6: (Uso do Poder de Compra - Operacionalização) **

A prefeitura realiza licitações exclusivas para participação de MPE nas contratações cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais)?

Sim

Evidência:

Anexada.

Data	Arquivo
23/10/2013	Parecer de Janeiro a Outubro-2013 - IDEM.pdf
19/11/2013	Contratos 2013.pdf
19/11/2013	MODELO PLANILHA COMPRAS PÚBLICAS (1).xlsx
19/11/2013	Registro de Preços 2013.pdf

Pergunta 7: (Uso do Poder de Compra - Operacionalização) **

A prefeitura exige dos licitantes a subcontratação de MPE, até o limite de 30% (trinta por cento) do total licitado (valor do objeto licitado)?

Não

Pergunta 8: (Uso do Poder de Compra - Operacionalização) **

Na aquisição de bens e serviços de natureza divisível, a prefeitura estabelece cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de MPE?

Não

Pergunta 9: (Uso do Poder de Compra - Esforço)

Existe na prefeitura cadastro de fornecedores em que seja possível identificar o porte dos licitantes: EI, ME, EPP, Outros?

Sim

Evidência:

Em Anexo

Data	Arquivo
06/08/2012	Lista ME.pdf

Pergunta 10: (Uso do Poder de Compra - Esforço)

Os servidores da área de compras públicas tiveram capacitação específica sobre este tema da Lei Geral?

Sim

Evidência:

Certificado de participação do Adriano Rauber em Curso de Compras Governamentais (15/6/11)

Data	Arquivo
21/06/2012	Evidência Item 10.pdf

Pergunta 11: (Uso do Poder de Compra - Esforço)

As empresas locais foram capacitadas sobre como participar do processo de compras públicas no município?

Não

Pergunta 12: (Uso do Poder de Compra - Esforço)

A prefeitura identifica oportunidades para as MPE no seu planejamento de compras?

Não

Pergunta 13: (Uso do Poder de Compra - Esforço)

A prefeitura monitora a participação das MPE nas suas compras?

Sim

Evidência:

Em anexo na questão 9 do Ícone do Uso do Poder de Compra

Pergunta 14: (Uso do Poder de Compra - Esforço)

A prefeitura divulga oportunidades para as MPE levantadas no seu planejamento de compras?

Não

Pergunta 15: (Uso do Poder de Compra - Esforço)

A prefeitura realiza o pagamento às MPE em até 30 dias corridos após a liquidação?

Sim

Evidência:

Declaração da Associação Comercial

Data	Arquivo
21/06/2012	Evidência Item 15.pdf

Pergunta 16: (Uso do Poder de Compra - Esforço)

Há maior utilização do pregão presencial em relação ao pregão eletrônico? (valor)

Sim

Evidência:

Em anexo

Data	Arquivo
06/08/2012	item 16.pdf
19/11/2013	Contratos 2013.pdf
19/11/2013	Registro de Preços 2013.pdf

Pergunta 17: (Uso do Poder de Compra - Resultados) **

Qual a participação das MPE nas compras totais do município?

61% a 70%

Data	Arquivo
06/08/2012	item 17.pdf

Pergunta 18: (Desburocratização - Regulamentação)

Sua legislação prevê a classificação das atividades econômicas de acordo com o grau de risco?

Sim

Evidência:

Lei Geral Municipal - Lei Complementar 016/2011 - Art. 11.

Data	Arquivo
21/06/2012	Evidências Itens 1,2,3.pdf

Pergunta 19: (Desburocratização - Regulamentação)

Sua legislação instituiu o Alvará Provisório para funcionamento imediato de micro e pequenas empresas?

Sim

Evidência:

Lei Geral Municipal - Lei Complementar 016/2011 - Art. 11.

Data	Arquivo
21/06/2012	Evidências Itens 1,2,3.pdf

Pergunta 20: (Desburocratização - Regulamentação)

Sua legislação instituiu a consulta prévia de localização?

Sim

Evidência:

Lei Geral Municipal - Lei Complementar 016/2011 - Art. 9.

Data	Arquivo
21/06/2012	Evidências Itens 1,2,3.pdf

Pergunta 21: (Desburocratização - Regulamentação)

Sua legislação prevê a concessão de alvará de funcionamento em residência para as micro e pequenas empresas?

Sim

Evidência:

Lei Geral Municipal - Lei Complementar 016/2011 - Art. 7 e 11.

Data	Arquivo
21/06/2012	Evidências Itens 1,2,3.pdf

Pergunta 22: (Desburocratização - Regulamentação)

Sua legislação prevê a concessão de alvará de funcionamento em áreas desprovidas de regulação fundiária legal ou com regulamentação precária para as micro e pequenas empresas?

Sim

Evidência:

Lei Geral Municipal - Lei Complementar 016/2011 - Art. 11.

Data	Arquivo
21/06/2012	Evidências Itens 1,2,3.pdf

Pergunta 23: (Desburocratização - Operacionalização) **

A prefeitura especificou quais atividades e seus respectivos graus de risco?

Sim

Evidência:

Lei Complementar nº 016/2010 de 28/04/2012 - Art. 11 Parágrafo 1º

Pergunta 24: (Desburocratização - Operacionalização) **

A prefeitura concede o Alvará de Funcionamento Provisório para atividades classificadas como de baixo/médio risco?

Sim

Evidência:

Lei Complementar nº 016/2010 de 28/04/2012 - Art. 11 Parágrafo 1º , 2º e 3º e, Art. 12

Pergunta 25: (Desburocratização - Operacionalização)

A prefeitura instituiu um sistema de consulta prévia de localização?

Não

Pergunta 26: (Desburocratização - Operacionalização)

A prefeitura aplica a fiscalização orientadora, observando o critério da dupla visita?

Não

Pergunta 27: (Desburocratização - Operacionalização)

A prefeitura unifica a entrada de dados e documentos para a abertura, alteração e baixa de micro e pequenas empresas?

Sim

Evidência:

Declaração da Associação Comercial

Data	Arquivo
21/06/2012	Evidência Item 27.pdf

Pergunta 28: (Desburocratização - Operacionalização)

A prefeitura concede alvará de funcionamento em residência para as micro e pequenas empresas?

Sim

Evidência:

Lei Complementar nº 016/2010 de 28/04/2012 - Art. 11 Parágrafo 1º , 2º e 3º

Pergunta 29: (Desburocratização - Operacionalização)

A prefeitura concede alvará de funcionamento em áreas desprovidas de regulação fundiária legal ou com regulamentação precária para as micro e pequenas empresas?

Sim

Evidência:

Lei Complementar nº 016/2010 de 28/04/2012 - Art. 11 Parágrafo 1º , 2º e 3º

Pergunta 30: (Desburocratização - Operacionalização)

A prefeitura efetiva a baixa das micro e pequenas empresas independentemente de débitos tributários municipais?

Não

Pergunta 31: (Desburocratização - Esforço)

Existe no município um local de atendimento único ao empreendedor?

Sim

Evidência:

para efetiva operação da sala do empreendedor foi necessário a revisão dos processos // Segue o link - <http://www.prolocal.ms.SEBRAE.com.br/portal/?page=noticia&id=979>

Pergunta 32: (Desburocratização - Esforço)

Os servidores responsáveis pelo registro e legalização de empresas tiveram capacitação específica sobre este tema da Lei Geral?

Sim

Data	Arquivo
02/08/2012	desenvolvimento.pdf
07/08/2012	desenvolvimento.pdf

Pergunta 33: (Desburocratização - Esforço)

A prefeitura realizou revisão de processos e sistemas utilizados na abertura, alteração e baixa de empresas?

Sim

Evidência:

para efetiva operação da sala do empreendedor foi necessário a revisão dos processos // Segue o link - <http://www.prolocal.ms.SEBRAE.com.br/portal/?page=noticia&id=979>

Pergunta 34: (Desburocratização - Esforço)

Há preparação, por parte da prefeitura, para o registro e legalização de empresas por meio eletrônico e integrado ao Estado - REDESIM?

Não

Pergunta 35: (Desburocratização - Esforço)

A prefeitura desenvolve parcerias com outras instituições que participam do processo de registro e legalização de empresas?

Sim

Evidência:

em anexo

Data	Arquivo
06/08/2012	parceria.pdf

Pergunta 36: (Desburocratização - Esforço)

A prefeitura realiza ações de divulgação das melhorias no processo de abertura, alteração e baixa de empresas?

Não

Pergunta 37: (Desburocratização - Resultados) **

Qual o tempo médio de abertura de empresas, no que tange às responsabilidades do município?
1 a 5 dias

Evidência:

Estudo elaborado pelo SEBRAE MS dos procedimentos de abertura no Município.

Data	Arquivo
21/06/2012	Evidência item 37.pdf

Pergunta 38: (Empreendedor Individual - Regulamentação)

Sua legislação dispensa a exigência do Habite-se do imóvel registrado o EI?
Não

Pergunta 39: (Empreendedor Individual - Regulamentação)

Sua legislação prevê a classificação das atividades econômicas de acordo com o grau de risco?
Sim

Evidência:

Lei Geral Municipal - lei Complementar 016/2010 - Art. 11.

Data	Arquivo
21/06/2012	Evidências Itens 1,2,3.pdf

Pergunta 40: (Empreendedor Individual - Regulamentação)

Sua legislação prevê a concessão de alvará de funcionamento em residência para os empreendedores individuais?
Sim

Evidência:

Lei Geral Municipal - Lei Complementar 016/2010 - Art. 7 e 11.

Data	Arquivo
21/06/2012	Evidências Itens 1,2,3.pdf

Pergunta 41: (Empreendedor Individual - Regulamentação)

Sua legislação instituiu nota fiscal simplificada?
Sim

Evidência:

Lei Geral Municipal - Lei Complementar 016/2011 - Art. 12.

Data	Arquivo
21/06/2012	Evidências Itens 1,2,3.pdf

Pergunta 42: (Empreendedor Individual - Regulamentação)

Sua legislação prevê a concessão de alvará de funcionamento em áreas desprovidas de regulação fundiária legal ou com regulamentação precária para os empreendedores individuais?
Sim

Evidência:

Lei Geral Municipal - Lei Complementar 016/2011 - Art. 11.

Data	Arquivo
21/06/2012	Evidências Itens 1,2,3.pdf

Pergunta 43: (Empreendedor Individual - Operacionalização) **

A prefeitura mantém a cobrança do IPTU Residencial para o EI que desenvolve sua atividade na própria residência?
Sim

Evidência:

em anexo

Data	Arquivo
21/06/2012	Evidência Item 43.pdf

Pergunta 44: (Empreendedor Individual - Operacionalização)

A prefeitura especificou quais atividades e seus respectivos graus de risco?
Sim

Evidência:

Em anexo na questão 1 do ícone do Uso do Poder de Compra // Lei Geral Art. 11 § 1º

Pergunta 45: (Empreendedor Individual - Operacionalização)

A prefeitura concede o Alvará de Funcionamento Provisório para atividades classificadas como de baixo/médio risco?

Sim

Evidência:

Lei Complementar nº 016/2010 de 28/04/2012 - Art. 11 Parágrafo 1º

Pergunta 46: (Empreendedor Individual - Operacionalização)

A prefeitura unifica a entrada de dados e documentos para a abertura, alteração e baixa para os empreendedores individuais?

Sim

Evidência:

Em Anexo na questão 46 do ícone Empreendedor individual

Pergunta 47: (Empreendedor Individual - Operacionalização)

A prefeitura concede alvará de funcionamento em residência para os empreendedores individuais?

Sim

Evidência:

Declaração da Associação Comercial.

Data	Arquivo
21/06/2012	Evidência Item 47.pdf

Pergunta 48: (Empreendedor Individual - Operacionalização)

O município obedece as normas nacionais de registro do Empreendedor Individual, não efetuando exigências paralelas?

Sim

Evidência:

Declaração da Secretaria de Finanças.

Data	Arquivo
21/06/2012	Evidência Item 48.pdf

Pergunta 49: (Empreendedor Individual - Operacionalização)

A prefeitura concede alvará de funcionamento em áreas desprovidas de regulação fundiária legal ou com regulamentação precária para os empreendedores individuais?

Não

Pergunta 50: (Empreendedor Individual - Esforço)

Os servidores responsáveis pelo registro e legalização de empresas tiveram capacitação específica sobre este tema da Lei Geral?

Sim

Evidência:

Em anexo

Data	Arquivo
02/08/2012	desenvolvimento.pdf

Pergunta 51: (Empreendedor Individual - Esforço)

A prefeitura realizou revisão de processos e sistemas utilizados na abertura, alteração e baixa de empresas?

Não

Evidência:

para efetiva operação da sala dp empreendedor foi necessário a revisão dos processos // Segue o link - <http://www.prolocal.ms.SEBRAE.com.br/portal/?page=noticia&id=979>

Pergunta 52: (Empreendedor Individual - Esforço)

A prefeitura realiza ações de divulgação das melhorias no processo de abertura, alteração e baixa de empresas?

Não

Pergunta 53: (Empreendedor Individual - Esforço)

A prefeitura desenvolve parcerias com outras instituições que participam do processo de registro e legalização de empresas?

Sim

Evidência:

em anexo

Data	Arquivo
06/08/2012	parceria.pdf

Pergunta 54: (Empreendedor Individual - Resultados) **

Qual o grau de inserção dos Empreendedores Individuais formalizados na base de dados do município?
76% a 100%

Pergunta 55: (Agente de Desenvolvimento - Agente de Desenvolvimento)

Existe decreto ou portaria que institucionalize o Agente de Desenvolvimento no município ou alguma estrutura (secretaria, fórum, etc) que tenha as atribuições previstas na LC 128/2008?

Sim

Evidência:

Portaria nº 538 de 30 de janeiro de 2012.

Data	Arquivo
21/06/2012	Evidência Item 55.pdf

Pergunta 56: (Agente de Desenvolvimento - Agente de Desenvolvimento)

O Agente de Desenvolvimento designado participou de algum curso de formação?

Sim

Evidência:

Certificado de participação da Agente Aline no I encontro dos municípios com o desenvolvimento sustentável. Curso de formação de agentes de desenvolvimento em Dourados MS no período de 20/08 à 24/08 de 2012. Curso Avançado de Agente de Desenvolvimento 19 a 22 de fevereiro de 2013.

Data	Arquivo
21/06/2012	Evidência Item 56.pdf
24/08/2012	LISTA DE PRESENÇA.pdf
10/12/2012	Diploma - Aline - Aral Moreira.pdf
28/06/2013	Aline Raquel-Aral Moreira.pdf

Pergunta 57: (Agente de Desenvolvimento - Agente de Desenvolvimento)

O Agente de Desenvolvimento designado participa de alguma Rede de Agentes (local, regional ou nacional)?

Sim

Evidência:

Em anexo na Questão 50 do ícone Empreendedor individual // Em Anexo - curso de formação de agentes de desenvolvimento em 20/08 à 24/08 de 2012.

Data	Arquivo
24/08/2012	LISTA DE PRESENÇA.pdf
28/06/2013	Rede agentes - Aline - Aral Moreira.jpg

Pergunta 58: (Agente de Desenvolvimento - Agente de Desenvolvimento) **

A prefeitura designou um plano de trabalho efetivo para o Agente de Desenvolvimento?

Sim

Evidência:

Plano de Atuação no Projeto de Apoio ao Desenvolvimento Econômico dos Municípios fundamentado na Lei Geral das Micro e Pequenas Empresas - PROLOCAL.

Data	Arquivo
21/06/2012	Evidência Item 58.pdf

** Pergunta-chave

Questionário gerado em 21/12/2013 (12:12)

ANEXO B - Questionário Lei Geral – Mundo Novo, MS.

Pergunta 1: (Uso do Poder de Compra - Regulamentação)

Sua legislação prevê licitações exclusivas para participação de MPE nas contratações cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais)?

Sim

Evidência:

Lei Geral Municipal - Lei 079/2011 - Artigo 34.

Data	Arquivo
22/06/2012	Evidência dos Itens 1,2,3,19,20,21,40,42.pdf

Pergunta 2: (Uso do Poder de Compra - Regulamentação)

Sua legislação prevê a exigência de subcontratação de MPE, até o limite de 30% (trinta por cento) do total licitado (valor do objeto licitado)?

Sim

Evidência:

Lei Geral Municipal - Lei 079/2011 - Artigo 34.

Data	Arquivo
22/06/2012	Evidência dos Itens 1,2,3,19,20,21,40,42.pdf

Pergunta 3: (Uso do Poder de Compra - Regulamentação)

Na aquisição de bens e serviços de natureza divisível, sua legislação estabelece cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de MPE?

Sim

Evidência:

Lei Geral Municipal - Lei 079/2011 - Artigo 34.

Data	Arquivo
22/06/2012	Evidência dos Itens 1,2,3,19,20,21,40,42.pdf

Pergunta 4: (Uso do Poder de Compra - Operacionalização)

A prefeitura usa o critério de desempate, e dá preferência de contratação para as MPE?

Sim

Evidência:

Edital de Licitação Pregão Presencial nº 036/2012- item 6.8.

Data	Arquivo
22/06/2012	Evidências 4,5,15.pdf

Pergunta 5: (Uso do Poder de Compra - Operacionalização)

A prefeitura permite a participação das MPEs em certames licitatórios mesmo que apresentem alguma restrição fiscal e concede o prazo para regularização da documentação da vencedora?

Sim

Evidência:

Edital de Licitação Pregão Presencial nº 036/2012- item 7.5

Data	Arquivo
22/06/2012	Evidências 4,5,15.pdf

Pergunta 6: (Uso do Poder de Compra - Operacionalização) **

A prefeitura realiza licitações exclusivas para participação de MPE nas contratações cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais)?

Não

Pergunta 7: (Uso do Poder de Compra - Operacionalização) **

A prefeitura exige dos licitantes a subcontratação de MPE, até o limite de 30% (trinta por cento) do total licitado (valor do objeto licitado)?

Não

Pergunta 8: (Uso do Poder de Compra - Operacionalização) **

Na aquisição de bens e serviços de natureza divisível, a prefeitura estabelece cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de MPE?

Não

Pergunta 9: (Uso do Poder de Compra - Esforço)

Existe na prefeitura cadastro de fornecedores em que seja possível identificar o porte dos licitantes: EI, ME, EPP, Outros?

Não

Pergunta 10: (Uso do Poder de Compra - Esforço)

Os servidores da área de compras públicas tiveram capacitação específica sobre este tema da Lei Geral?
Sim

Data	Arquivo
02/08/2012	Compras Governamentais.pdf
09/08/2012	Compras Governamentais.pdf

Pergunta 11: (Uso do Poder de Compra - Esforço)

As empresas locais foram capacitadas sobre como participar do processo de compras públicas no município?
Não

Pergunta 12: (Uso do Poder de Compra - Esforço)

A prefeitura identifica oportunidades para as MPE no seu planejamento de compras?
Não

Pergunta 13: (Uso do Poder de Compra - Esforço)

A prefeitura monitora a participação das MPE nas suas compras?
Não

Pergunta 14: (Uso do Poder de Compra - Esforço)

A prefeitura divulga oportunidades para as MPE levantadas no seu planejamento de compras?
Não

Pergunta 15: (Uso do Poder de Compra - Esforço)

A prefeitura realiza o pagamento às MPE em até 30 dias corridos após a liquidação?
Sim

Evidência:

Edital de Licitação Pregão Presencial nº 036/2012 - item 10.1.

Data	Arquivo
22/06/2012	Evidências 4,5,15.pdf

Pergunta 16: (Uso do Poder de Compra - Esforço)

Há maior utilização do pregão presencial em relação ao pregão eletrônico? (valor)
Sim

Evidência:

Em anexo

Data	Arquivo
22/06/2012	Evidência item 16.pdf

Pergunta 17: (Uso do Poder de Compra - Resultados) **

Qual a participação das MPE nas compras totais do município?
Nenhuma

Pergunta 18: (Desburocratização - Regulamentação)

Sua legislação prevê a classificação das atividades econômicas de acordo com o grau de risco?
Não

Pergunta 19: (Desburocratização - Regulamentação)

Sua legislação instituiu o Alvará Provisório para funcionamento imediato de micro e pequenas empresas?
Sim

Evidência:

Lei Geral Municipal 075/2011- Artigo 5.

Data	Arquivo
22/06/2012	Evidência dos Itens 1,2,3,19,20,21,40,42.pdf

Pergunta 20: (Desburocratização - Regulamentação)

Sua legislação instituiu a consulta prévia de localização?
Sim

Evidência:

Lei Geral Municipal 075/2011- Artigo 12.

Data	Arquivo
22/06/2012	Evidência dos Itens 1,2,3,19,20,21,40,42.pdf

Pergunta 21: (Desburocratização - Regulamentação)

Sua legislação prevê a concessão de alvará de funcionamento em residência para as micro e pequenas empresas?
Sim

Evidência:

Lei Geral Municipal 075/2011- Artigo 16.

Data	Arquivo
22/06/2012	Evidência dos Itens 1,2,3,19,20,21,40,42.pdf

Pergunta 22: (Desburocratização - Regulamentação)

Sua legislação prevê a concessão de alvará de funcionamento em áreas desprovidas de regulação fundiária legal ou com regulamentação precária para as micro e pequenas empresas?

Sim

Evidência:

Lei Geral Municipal 075/2011- Artigo 16.

Data	Arquivo
22/06/2012	Evidência dos Itens 1,2,3,19,20,21,40,42.pdf

Pergunta 23: (Desburocratização - Operacionalização) **

A prefeitura especificou quais atividades e seus respectivos graus de risco?

Não

Pergunta 24: (Desburocratização - Operacionalização) **

A prefeitura concede o Alvará de Funcionamento Provisório para atividades classificadas como de baixo/médio risco?

Não

Pergunta 25: (Desburocratização - Operacionalização)

A prefeitura instituiu um sistema de consulta prévia de localização?

Não

Pergunta 26: (Desburocratização - Operacionalização)

A prefeitura aplica a fiscalização orientadora, observando o critério da dupla visita?

Não

Pergunta 27: (Desburocratização - Operacionalização)

A prefeitura unifica a entrada de dados e documentos para a abertura, alteração e baixa de micro e pequenas empresas?

Não

Pergunta 28: (Desburocratização - Operacionalização)

A prefeitura concede alvará de funcionamento em residência para as micro e pequenas empresas?

Não

Pergunta 29: (Desburocratização - Operacionalização)

A prefeitura concede alvará de funcionamento em áreas desprovidas de regulação fundiária legal ou com regulamentação precária para as micro e pequenas empresas?

Não

Pergunta 30: (Desburocratização - Operacionalização)

A prefeitura efetiva a baixa das micro e pequenas empresas independentemente de débitos tributários municipais?

Não

Pergunta 31: (Desburocratização - Esforço)

Existe no município um local de atendimento único ao empreendedor?

Não

Pergunta 32: (Desburocratização - Esforço)

Os servidores responsáveis pelo registro e legalização de empresas tiveram capacitação específica sobre este tema da Lei Geral?

Não

Pergunta 33: (Desburocratização - Esforço)

A prefeitura realizou revisão de processos e sistemas utilizados na abertura, alteração e baixa de empresas?

Não

Pergunta 34: (Desburocratização - Esforço)

Há preparação, por parte da prefeitura, para o registro e legalização de empresas por meio eletrônico e integrado ao Estado - REDESIM?

Não

Pergunta 35: (Desburocratização - Esforço)

A prefeitura desenvolve parcerias com outras instituições que participam do processo de registro e legalização de empresas?

Sim

Data	Arquivo
10/08/2012	parcerias.pdf

Pergunta 36: (Desburocratização - Esforço)

A prefeitura realiza ações de divulgação das melhorias no processo de abertura, alteração e baixa de empresas?

Não

Pergunta 37: (Desburocratização - Resultados) **

Qual o tempo médio de abertura de empresas, no que tange às responsabilidades do município?

6 a 10 dias

Evidência:

Estudo do SEBRAE MS de Desburocratização do Município de Mundo Novo.

Data	Arquivo
25/06/2012	Evidência item 37.pdf

Pergunta 38: (Empreendedor Individual - Regulamentação)

Sua legislação dispensa a exigência do Habite-se do imóvel registrado o EI?

Não

Pergunta 39: (Empreendedor Individual - Regulamentação)

Sua legislação prevê a classificação das atividades econômicas de acordo com o grau de risco?

Não

Pergunta 40: (Empreendedor Individual - Regulamentação)

Sua legislação prevê a concessão de alvará de funcionamento em residência para os empreendedores individuais?

Sim

Evidência:

Lei Geral Municipal 075/2011- Artigo 16.

Data	Arquivo
22/06/2012	Evidência dos Itens 1,2,3,19,20,21,40,42.pdf

Pergunta 41: (Empreendedor Individual - Regulamentação)

Sua legislação instituiu nota fiscal simplificada?

Não

Pergunta 42: (Empreendedor Individual - Regulamentação)

Sua legislação prevê a concessão de alvará de funcionamento em áreas desprovidas de regulação fundiária legal ou com regulamentação precária para os empreendedores individuais?

Sim

Data	Arquivo
22/06/2012	Evidência dos Itens 1,2,3,19,20,21,40,42.pdf

Pergunta 43: (Empreendedor Individual - Operacionalização) **

A prefeitura mantém a cobrança do IPTU Residencial para o EI que desenvolve sua atividade na própria residência?

Sim

Pergunta 44: (Empreendedor Individual - Operacionalização)

A prefeitura especificou quais atividades e seus respectivos graus de risco?

Não

Pergunta 45: (Empreendedor Individual - Operacionalização)

A prefeitura concede o Alvará de Funcionamento Provisório para atividades classificadas como de baixo/médio risco?

Não

Pergunta 46: (Empreendedor Individual - Operacionalização)

A prefeitura unifica a entrada de dados e documentos para a abertura, alteração e baixa para os empreendedores individuais?

Não

Pergunta 47: (Empreendedor Individual - Operacionalização)

A prefeitura concede alvará de funcionamento em residência para os empreendedores individuais?

Não

Pergunta 48: (Empreendedor Individual - Operacionalização)

O município obedece as normas nacionais de registro do Empreendedor Individual, não efetuando exigências paralelas?

Sim

Evidência:

Em anexo

Data	Arquivo
16/08/2012	Declaração.pdf

Pergunta 49: (Empreendedor Individual - Operacionalização)

A prefeitura concede alvará de funcionamento em áreas desprovidas de regulação fundiária legal ou com regulamentação precária para os empreendedores individuais?

Não

Pergunta 50: (Empreendedor Individual - Esforço)

Os servidores responsáveis pelo registro e legalização de empresas tiveram capacitação específica sobre este tema da Lei Geral?

Não

Pergunta 51: (Empreendedor Individual - Esforço)

A prefeitura realizou revisão de processos e sistemas utilizados na abertura, alteração e baixa de empresas?

Não

Pergunta 52: (Empreendedor Individual - Esforço)

A prefeitura realiza ações de divulgação das melhorias no processo de abertura, alteração e baixa de empresas?

Sim

Pergunta 53: (Empreendedor Individual - Esforço)

A prefeitura desenvolve parcerias com outras instituições que participam do processo de registro e legalização de empresas?

Não

Pergunta 54: (Empreendedor Individual - Resultados) **

Qual o grau de inserção dos Empreendedores Individuais formalizados na base de dados do município?

Não há inserção

Pergunta 55: (Agente de Desenvolvimento - Agente de Desenvolvimento)

Existe decreto ou portaria que institucionalize o Agente de Desenvolvimento no município ou alguma estrutura (secretaria, fórum, etc) que tenha as atribuições previstas na LC 128/2008?

Sim

Evidência:

Ofício da Prefeitura que indica o Agente de Desenvolvimento.

Data	Arquivo
25/06/2012	Evidência item 55.pdf
10/08/2012	Oficio.pdf
13/09/2013	Mundo Novo Portaria AD.pdf

Pergunta 56: (Agente de Desenvolvimento - Agente de Desenvolvimento)

O Agente de Desenvolvimento designado participou de algum curso de formação?

Não

Pergunta 57: (Agente de Desenvolvimento - Agente de Desenvolvimento)

O Agente de Desenvolvimento designado participa de alguma Rede de Agentes (local, regional ou nacional)?

Sim

Data	Arquivo
13/09/2013	Mundo Novo Rede AD.pdf

Pergunta 58: (Agente de Desenvolvimento - Agente de Desenvolvimento) **

A prefeitura designou um plano de trabalho efetivo para o Agente de Desenvolvimento?

Sim

Data	Arquivo
25/06/2012	Evidência item 58.pdf
13/09/2013	Mundo Novo Plano de Trabalho AD.pdf

** Pergunta-chave

Questionário gerado em 23/12/2013 (12:04)

ANEXO C - Questionário Lei Geral – Porto Murtinho, MS.

Pergunta 1: (Uso do Poder de Compra - Regulamentação)

Sua legislação prevê licitações exclusivas para participação de MPE nas contratações cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais)?

Sim

Evidência:

Lei Geral - Art. 25. e Art. 30 - Conforme Lei municipal Complementar nº 31, de 26 de abril de 2010, os instrumentos convocatórios prevêem tais exigências - conforme evidenciado em 2012.

Data	Arquivo
10/09/2013	Lei_Geral_Porto_Murtinho.pdf

Pergunta 2: (Uso do Poder de Compra - Regulamentação)

Sua legislação prevê a exigência de subcontratação de MPE, até o limite de 30% (trinta por cento) do total licitado (valor do objeto licitado)?

Não

Evidência:

Lei Geral - Art. 25.

Data	Arquivo
10/09/2013	Lei_Geral_Porto_Murtinho.pdf

Pergunta 3: (Uso do Poder de Compra - Regulamentação)

Na aquisição de bens e serviços de natureza divisível, sua legislação estabelece cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de MPE?

Sim

Evidência:

Lei Geral - Art. 27 -

Data	Arquivo
10/09/2013	Lei_Geral_Porto_Murtinho.pdf

Pergunta 4: (Uso do Poder de Compra - Operacionalização)

A prefeitura usa o critério de desempate, e dá preferência de contratação para as MPE?

Sim

Evidência:

Lei Geral - Art. 28 -

Data	Arquivo
10/09/2013	Lei_Geral_Porto_Murtinho.pdf

Pergunta 5: (Uso do Poder de Compra - Operacionalização)

A prefeitura permite a participação das MPEs em certames licitatórios mesmo que apresentem alguma restrição fiscal e concede o prazo para regularização da documentação da vencedora?

Sim

Evidência:

Lei Geral - Art. 24 -

Data	Arquivo
10/09/2013	Lei_Geral_Porto_Murtinho.pdf

Pergunta 6: (Uso do Poder de Compra - Operacionalização) **

A prefeitura realiza licitações exclusivas para participação de MPE nas contratações cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais)?

Sim

Data	Arquivo
10/09/2013	Lei_Geral_Porto_Murtinho.pdf

Pergunta 7: (Uso do Poder de Compra - Operacionalização) **

A prefeitura exige dos licitantes a subcontratação de MPE, até o limite de 30% (trinta por cento) do total licitado (valor do objeto licitado)?

Não

Pergunta 8: (Uso do Poder de Compra - Operacionalização) **

Na aquisição de bens e serviços de natureza divisível, a prefeitura estabelece cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de MPE?

Sim

Data	Arquivo
10/09/2013	Lei_Geral_Porto_Murtinho.pdf

Pergunta 9: (Uso do Poder de Compra - Esforço)

Existe na prefeitura cadastro de fornecedores em que seja possível identificar o porte dos licitantes: EI, ME, EPP, Outros?

Sim

Evidência:

A administração Municipal conta com Sistema de informação, onde no momento do cadastro do fornecedor é possível informar o porte da empresa, dessa forma facilita a aplicação da lei Geral.

Pergunta 10: (Uso do Poder de Compra - Esforço)

Os servidores da área de compras públicas tiveram capacitação específica sobre este tema da Lei Geral?

Não

Evidência:

Não.

Pergunta 11: (Uso do Poder de Compra - Esforço)

As empresas locais foram capacitadas sobre como participar do processo de compras públicas no município?

Sim

Evidência:

Matéria em anexo // As cidades do interior de Sidrolândia, Nioaque, Porto Murtinho, Bodoquena e Bonito recebem do dia 27 a 31 de agosto, respectivamente, a palestra "Como Vender Para Licitação Pública", ministrada por Paulo do Valle.

Data	Arquivo
10/09/2013	Notícia - Vender para o governo - Sidrolândia, Nioaque, Porto Murtinho, Bodoquena e Bonito.pdf

Pergunta 12: (Uso do Poder de Compra - Esforço)

A prefeitura identifica oportunidades para as MPE no seu planejamento de compras?

Não

Pergunta 13: (Uso do Poder de Compra - Esforço)

A prefeitura monitora a participação das MPE nas suas compras?

Não

Evidência:

não há evidencias.

Pergunta 14: (Uso do Poder de Compra - Esforço)

A prefeitura divulga oportunidades para as MPE levantadas no seu planejamento de compras?

Sim

Pergunta 15: (Uso do Poder de Compra - Esforço)

A prefeitura realiza o pagamento às MPE em até 30 dias corridos após a liquidação?

Não

Evidência:

sim, no entantanto não apresentaram evidencias

Pergunta 16: (Uso do Poder de Compra - Esforço)

Há maior utilização do pregão presencial em relação ao pregão eletrônico? (valor)

Não

Evidência:

sim, no entantanto não apresentaram evidencias

Pergunta 17: (Uso do Poder de Compra - Resultados) **

Qual a participação das MPE nas compras totais do município?

51% a 60%

Pergunta 18: (Desburocratização - Regulamentação)

Sua legislação prevê a classificação das atividades econômicas de acordo com o grau de risco?

Não

Pergunta 19: (Desburocratização - Regulamentação)

Sua legislação instituiu o Alvará Provisório para funcionamento imediato de micro e pequenas empresas?

Sim

Evidência:

Lei Geral Art. 4º

Data	Arquivo
-------------	----------------

10/09/2013

Lei_Geral_Porto_Murtinho.pdf

Pergunta 20: (Desburocratização - Regulamentação)

Sua legislação instituiu a consulta prévia de localização?

Não

Pergunta 21: (Desburocratização - Regulamentação)

Sua legislação prevê a concessão de alvará de funcionamento em residência para as micro e pequenas empresas?

Não

Pergunta 22: (Desburocratização - Regulamentação)

Sua legislação prevê a concessão de alvará de funcionamento em áreas desprovidas de regulação fundiária legal ou com regulamentação precária para as micro e pequenas empresas?

Não

Pergunta 23: (Desburocratização - Operacionalização) **

A prefeitura especificou quais atividades e seus respectivos graus de risco?

Não

Pergunta 24: (Desburocratização - Operacionalização) **

A prefeitura concede o Alvará de Funcionamento Provisório para atividades classificadas como de baixo/médio risco?

Não

Pergunta 25: (Desburocratização - Operacionalização)

A prefeitura instituiu um sistema de consulta prévia de localização?

Não

Pergunta 26: (Desburocratização - Operacionalização)

A prefeitura aplica a fiscalização orientadora, observando o critério da dupla visita?

Sim

Pergunta 27: (Desburocratização - Operacionalização)

A prefeitura unifica a entrada de dados e documentos para a abertura, alteração e baixa de micro e pequenas empresas?

Sim

Evidência:

Lei geral

Data**Arquivo**

10/09/2013

Lei_Geral_Porto_Murtinho.pdf

Pergunta 28: (Desburocratização - Operacionalização)

A prefeitura concede alvará de funcionamento em residência para as micro e pequenas empresas?

Não

Pergunta 29: (Desburocratização - Operacionalização)

A prefeitura concede alvará de funcionamento em áreas desprovidas de regulação fundiária legal ou com regulamentação precária para as micro e pequenas empresas?

Não

Pergunta 30: (Desburocratização - Operacionalização)

A prefeitura efetiva a baixa das micro e pequenas empresas independentemente de débitos tributários municipais?

Sim

Pergunta 31: (Desburocratização - Esforço)

Existe no município um local de atendimento único ao empreendedor?

Sim

Evidência:

na base 2012

Pergunta 32: (Desburocratização - Esforço)

Os servidores responsáveis pelo registro e legalização de empresas tiveram capacitação específica sobre este tema da Lei Geral?

Não

Pergunta 33: (Desburocratização - Esforço)

A prefeitura realizou revisão de processos e sistemas utilizados na abertura, alteração e baixa de empresas?

Não

Pergunta 34: (Desburocratização - Esforço)

Há preparação, por parte da prefeitura, para o registro e legalização de empresas por meio eletrônico e integrado ao Estado - REDESIM?

Não

Pergunta 35: (Desburocratização - Esforço)

A prefeitura desenvolve parcerias com outras instituições que participam do processo de registro e legalização de empresas?

Não

Pergunta 36: (Desburocratização - Esforço)

A prefeitura realiza ações de divulgação das melhorias no processo de abertura, alteração e baixa de empresas?

Não

Pergunta 37: (Desburocratização - Resultados) **

Qual o tempo médio de abertura de empresas, no que tange às responsabilidades do município?

11 a 15 dias

Evidência:

base 2012

Pergunta 38: (Empreendedor Individual - Regulamentação)

Sua legislação dispensa a exigência do Habite-se do imóvel registrado o EI?

Não

Pergunta 39: (Empreendedor Individual - Regulamentação)

Sua legislação prevê a classificação das atividades econômicas de acordo com o grau de risco?

Sim

Evidência:

Registrada na base de 2012.

Pergunta 40: (Empreendedor Individual - Regulamentação)

Sua legislação prevê a concessão de alvará de funcionamento em residência para os empreendedores individuais?

Não

Pergunta 41: (Empreendedor Individual - Regulamentação)

Sua legislação instituiu nota fiscal simplificada?

Não

Pergunta 42: (Empreendedor Individual - Regulamentação)

Sua legislação prevê a concessão de alvará de funcionamento em áreas desprovidas de regulação fundiária legal ou com regulamentação precária para os empreendedores individuais?

Não

Pergunta 43: (Empreendedor Individual - Operacionalização) **

A prefeitura mantém a cobrança do IPTU Residencial para o EI que desenvolve sua atividade na própria residência?

Sim

Evidência:

base 2012

Pergunta 44: (Empreendedor Individual - Operacionalização)

A prefeitura especificou quais atividades e seus respectivos graus de risco?

Sim

Evidência:

base 2012

Pergunta 45: (Empreendedor Individual - Operacionalização)

A prefeitura concede o Alvará de Funcionamento Provisório para atividades classificadas como de baixo/médio risco?

Não

Pergunta 46: (Empreendedor Individual - Operacionalização)

A prefeitura unifica a entrada de dados e documentos para a abertura, alteração e baixa para os empreendedores individuais?

Não

Pergunta 47: (Empreendedor Individual - Operacionalização)

A prefeitura concede alvará de funcionamento em residência para os empreendedores individuais?

Não

Pergunta 48: (Empreendedor Individual - Operacionalização)

O município obedece as normas nacionais de registro do Empreendedor Individual, não efetuando exigências paralelas?
Não

Pergunta 49: (Empreendedor Individual - Operacionalização)

A prefeitura concede alvará de funcionamento em áreas desprovidas de regulação fundiária legal ou com regulamentação precária para os empreendedores individuais?
Não

Pergunta 50: (Empreendedor Individual - Esforço)

Os servidores responsáveis pelo registro e legalização de empresas tiveram capacitação específica sobre este tema da Lei Geral?
Não

Pergunta 51: (Empreendedor Individual - Esforço)

A prefeitura realizou revisão de processos e sistemas utilizados na abertura, alteração e baixa de empresas?
Não

Pergunta 52: (Empreendedor Individual - Esforço)

A prefeitura realiza ações de divulgação das melhorias no processo de abertura, alteração e baixa de empresas?
Não

Pergunta 53: (Empreendedor Individual - Esforço)

A prefeitura desenvolve parcerias com outras instituições que participam do processo de registro e legalização de empresas?
Não

Pergunta 54: (Empreendedor Individual - Resultados) **

Qual o grau de inserção dos Empreendedores Individuais formalizados na base de dados do município?
26% a 50%

Evidência:

base 2012

Pergunta 55: (Agente de Desenvolvimento - Agente de Desenvolvimento)

Existe decreto ou portaria que institucionalize o Agente de Desenvolvimento no município ou alguma estrutura (secretaria, fórum, etc) que tenha as atribuições previstas na LC 128/2008?
Sim

Evidência:

Segue anexa portaria de nomeação.

Data	Arquivo
26/02/2013	Nomeação Agente 2013 - 1.jpg
26/02/2013	Nomeação Agente 2013 - 2.jpg

Pergunta 56: (Agente de Desenvolvimento - Agente de Desenvolvimento)

O Agente de Desenvolvimento designado participou de algum curso de formação?
Sim

Evidência:

Evidência registrada na base de 2012.

Pergunta 57: (Agente de Desenvolvimento - Agente de Desenvolvimento)

O Agente de Desenvolvimento designado participa de alguma Rede de Agentes (local, regional ou nacional)?
Sim

Evidência:

Evidência registrada na base de 2012.

Pergunta 58: (Agente de Desenvolvimento - Agente de Desenvolvimento) **

A prefeitura designou um plano de trabalho efetivo para o Agente de Desenvolvimento?
Sim

Evidência:

Evidência registrada na base de 2012.

** Pergunta-chave

Questionário gerado em 23/12/2013 (11:58)

ANEXO D- MEMORIA DE CALCULO DO SISTEMA DE MONITORAMENTO DA LEI GERAL



PONTUAÇÃO POR REQUISITO DO SISTEMA DE MONITORAMENTO DA LEI GERAL


USO DO PODER DE COMPRA
MUNICÍPIO:
NOTA:
0,0

REGULAMENTAÇÃO

- | | | |
|-----|---|--------|
| 0,4 | Sua legislação prevê licitações exclusivas para participação de MPE nas contratações cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais)? | #
|
| 0,4 | Sua legislação prevê a exigência de subcontratação de MPE, até o limite de 30% (trinta por cento) do total licitado (valor do objeto licitado)? | #
|
| 0,4 | Na aquisição de bens e serviços de natureza divisível, sua legislação estabelece cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de MPE? | #
|

OPERACIONALIZAÇÃO

- | | | |
|-----|---|--------|
| 0,4 | A prefeitura usa o critério de desempate, e dá preferência de contratação para as MPE? | #
|
| 0,2 | A prefeitura permite a participação das MPEs em certames licitatórios mesmo que apresentem alguma restrição fiscal e concede o prazo para regularização da documentação da vencedora? | #
|
| 0,6 | A prefeitura realiza licitações exclusivas para participação de MPE nas contratações cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais)? | #
|
| 0,9 | A prefeitura exige dos licitantes a subcontratação de MPE, até o limite de 30% (trinta por cento) do total licitado (valor do objeto licitado)? | #
|
| 0,4 | Na aquisição de bens e serviços de natureza divisível, a prefeitura estabelece cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de MPE? | #
|

ESFORÇO

- | | | |
|-----|---|--------|
| 0,4 | Existe na prefeitura cadastro de fornecedores em que seja possível identificar o porte dos licitantes: EI, ME, EPP, "Outros"? | #
|
| 0,4 | Os servidores da área de compras públicas tiveram capacitação específica sobre este tema da Lei Geral? | #
|
| 0,0 | As empresas locais foram capacitadas sobre como participar do processo de compras públicas no município? | #
|
| 0,2 | A prefeitura identifica oportunidades para as MPE no seu planejamento de compras? | #
|
| 0,2 | A prefeitura monitora a participação das MPE nas suas compras? | #
|
| 0,2 | A prefeitura divulga oportunidades para as MPE levantadas no seu planejamento de compras? | #
|

		#
		#
0,4	A prefeitura realiza o pagamento às MPE em até 30 dias corridos após a liquidação ?	#
		#
0,2	Há maior utilização do pregão presencial em relação ao pregão eletrônico? (valor)	#

RESULTADOS		
Qual a participação das MPE nas compras totais do município? OPÇÃO		MARQUE APENAS UMA
4,0	Mais de 70%	#
3,8	61% a 70%	#
3,6	51% a 60%	#
3,4	41% a 50%	#
3,1	31% a 40%	#
2,9	21% a 30%	#
1,8	11% a 20%	#
0,9	Até 10%	#
0,0	Nenhuma	#

DESBUROCRATIZAÇÃO	MUNICÍPIO:	NOTA:	0,0
--------------------------	-------------------	--------------	------------

REGULAMENTAÇÃO		
0,3	Sua legislação prevê a classificação das atividades econômicas de acordo com o grau de risco?	#
0,3	Sua legislação instituiu o Alvará Provisório para funcionamento imediato de micro e pequenas empresas?	#
0,3	Sua legislação instituiu a consulta prévia de localização?	#
0,1	Sua legislação prevê a concessão de alvará de funcionamento em residência para as micro e pequenas empresas?	#
0,1	Sua legislação prevê a concessão de alvará de funcionamento em áreas desprovidas de regulação fundiária legal ou com regulamentação precária para as micro e pequenas empresas?	#

OPERACIONALIZAÇÃO		
0,4	A prefeitura especificou quais atividades e seus respectivos graus de risco?	#
0,4	A prefeitura concede o Alvará de Funcionamento Provisório para atividades classificadas como de baixo/médio risco?	#
0,4	A prefeitura instituiu um sistema de consulta prévia de localização?	#
0,2	A prefeitura aplica a fiscalização orientadora, observando o critério da dupla visita?	#
0,6	A prefeitura unifica a entrada de dados e documentos para a abertura, alteração e baixa de micro e pequenas empresas?	#
0,3	A prefeitura concede alvará de funcionamento em residência para as micro e pequenas empresas?	#

0,3	A prefeitura concede alvará de funcionamento em áreas desprovidas de regulação fundiária legal ou com regulamentação precária para as micro e pequenas empresas?	##
0,2	A prefeitura efetiva a baixa das micro e pequenas empresas independentemente de débitos tributários municipais?	#

ESFORÇO		
0,6	Existe no município um local de atendimento único ao empreendedor?	#
0,4	Os servidores responsáveis pelo registro e legalização de empresas tiveram capacitação específica sobre este tema da Lei Geral?	##
0,4	A prefeitura realizou revisão de processos e sistemas utilizados na abertura, alteração e baixa de empresas?	##
0,2	Há preparação, por parte da prefeitura, para o registro e legalização de empresas por meio eletrônico e integrado ao Estado - REDESIM?	##
0,3	A prefeitura desenvolve parcerias com outras instituições que participam do processo de registro e legalização de empresas?	##
0,2	A prefeitura realiza ações de divulgação das melhorias no processo de abertura, alteração e baixa de empresas?	##

RESULTADOS		
Qual o tempo médio de abertura de empresas, no que tange às responsabilidades do município? MARQUE APENAS UMA OPÇÃO		
4	Instantâneo	#
2,6	1 a 5 dias	#
1,7	6 a 10 dias	#
1,1	11 a 15 dias	#
0,6	16 a 20 dias	#
0	Mais de 20 dias	##

EMPREENDEDOR INDIVIDUAL	MUNICÍPIO:		NOTA:	0,0
--------------------------------	-------------------	--	--------------	------------

REGULAMENTAÇÃO		
0,5	Sua legislação dispensa a exigência do Habite-se do imóvel registrado o EI?	#
0,3	Sua legislação prevê a classificação das atividades econômicas de acordo com o grau de risco?	#
0,3	Sua legislação prevê a concessão de alvará de funcionamento em residência para os empreendedores individuais?	##
0,2	Sua legislação instituiu nota fiscal simplificada?	##
0,3	Sua legislação prevê a concessão de alvará de funcionamento em áreas desprovidas de regulação fundiária legal ou com regulamentação precária para os empreendedores individuais?	#

OPERACIONALIZAÇÃO		
-------------------	--	--

0,5	A prefeitura mantém a cobrança do IPTU Residencial para o EI que desenvolve sua atividade na própria residência?	#
0,4	A prefeitura especificou quais atividades e seus respectivos graus de risco?	#
0,4	A prefeitura concede o Alvará de Funcionamento Provisório para atividades classificadas como de baixo/médio risco?	#
0,6	A prefeitura unifica a entrada de dados e documentos para a abertura, alteração e baixa para os empreendedores individuais?	###
0,4	A prefeitura concede alvará de funcionamento em residência para os empreendedores individuais?	###
0,4	O município obedece as normas nacionais de registro do Empreendedor Individual, não efetuando exigências paralelas?	###
0,6	A prefeitura concede alvará de funcionamento em áreas desprovidas de regulação fundiária legal ou com regulamentação precária para os empreendedores individuais?	##

ESFORÇO		
0,3	Os servidores responsáveis pelo registro e legalização de empresas tiveram capacitação específica sobre este tema da Lei Geral?	##
0,4	A prefeitura realizou revisão de processos e sistemas utilizados na abertura, alteração e baixa de empresas?	##
0,2	A prefeitura realiza ações de divulgação das melhorias no processo de abertura, alteração e baixa de empresas?	##
0,3	A prefeitura desenvolve parcerias com outras instituições que participam do processo de registro e legalização de empresas?	##

RESULTADOS		
	Qual o grau de inserção dos Empreendedores Individuais formalizados na base de dados do município? MARQUE APENAS UMA OPÇÃO	
3,9	76% a 100%	###
2,5	51% a 75%	###
1,9	26% a 50%	###
1,3	1% a 25%	###
0,0	Não há inserção	##

AGENTE DE DESENVOLVIMENTO		MUNICÍPIO:	NOTA:	0,0
2,3	Existe decreto ou portaria que institucionalize o Agente de Desenvolvimento no município ou alguma estrutura (secretaria, fórum, etc) que tenha as atribuições previstas na LC 128/2008?			#
2,0	O Agente de Desenvolvimento designado participou de algum curso de formação?			#
1,7	O Agente de Desenvolvimento designado participa de alguma Rede de Agentes (local, regional ou nacional)?			#
4,0	A prefeitura designou um plano de trabalho efetivo para o Agente de Desenvolvimento?			#