



**Assessoria à Implementação de Propostas de  
Políticas Públicas de Fomento ao  
Empreendedorismo e Desenvolvimento Regional  
nos Territórios do Estado de São Paulo**

**Mapeamento técnico para a região de articuladores  
do Grande ABC**

**SUMÁRIO EXECUTIVO**

Grande ABC, 08 de janeiro de 2021

## SUMÁRIO EXECUTIVO

### 1. Introdução

Este documento refere-se à primeira etapa do projeto conduzido em conjunto pelo **SEBRAE-SP** e a **Fundação Getulio Vargas – FGV** que tem como objetivo promover a discussão e implementação de Políticas Públicas de Fomento ao Empreendedorismo nos Territórios do Estado de São Paulo. Para a implementação deste projeto o Estado de São Paulo foi dividido em 28 regiões<sup>1</sup>, conforme apresentado a seguir, com destaque para a região do Grande ABC, objeto deste documento.



**Figura 1: Divisão regional do projeto**

Nesta etapa é apresentado o **Mapeamento Técnico da Região do Grande ABC**, o qual objetiva fornecer informações relevantes para construção de agenda de ação conjunta e sugestões de formulação e implementação de

políticas públicas ligadas a sete temas principais:

- ▣ Desenvolvimento Local e Regional;
- ▣ Compras Governamentais e da Agricultura familiar;
- ▣ Agentes de Desenvolvimento;
- ▣ Desburocratização e Melhoria do Ambiente de Negócios;
- ▣ Inovação no Setor Público e Economia Criativa;
- ▣ Legislações de Desburocratização e Fortalecimento das Micro e Pequenas Empresas; e
- ▣ Associativismo e Cooperativismo.

O diagnóstico conta com a descrição detalhada sobre três dimensões de análise. Cada uma delas se alinha a questões referentes às sete diretrizes acima mencionadas:

- ▣ **Dimensão social:** compreende dados de demografia, educação, saúde, assistência social e índices de desenvolvimento humano;
- ▣ **Dimensão econômica:** contempla dados regionais sobre o Produto Interno Bruto (PIB), as vocações econômicas e o setor agropecuário; e

---

<sup>1</sup> As Regiões de Articuladores correspondem aos conjuntos de municípios que formam as áreas de atuação

e de aplicação dos Planos de Ação desenvolvidos no âmbito deste Projeto.

▣ **Dimensão institucional:** abrange dados fiscais recentes, o cenário de consórcios intermunicipais e de instrumentos de planejamento, bem como dados sobre inclusão produtiva, associativismo e cooperativismo e compras governamentais.

As fontes utilizadas consistem, principalmente, das versões mais recentes de bancos de dados públicos como os mantidos por: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Ministério da Economia, Ministério do Desenvolvimento Social, Ministério da Saúde, Ministério da Educação, Receita Federal, entre outros. Para tópicos específicos, como inclusão produtiva, associativismo e cooperativismo e compras governamentais, foram utilizados dados coletados em pesquisa primária realizada conjuntamente pela equipe especializada do SEBRAE-SP e a equipe técnica da FGV junto a uma amostra de municípios do estado de São Paulo.

Assim, a aproximação analítica com a região foi realizada com metodologia coerente com a proposta discutida com o SEBRAE-SP, visando a produzir um diagnóstico regional capaz de direcionar a formação da agenda de políticas e a formulação do plano de ação que será aplicado posteriormente no decorrer do projeto.

## 2. A dimensão social

### 2.1 Características demográficas

A região é integrada por 7 municípios cujo território soma 2.789.871 habitantes, o que representa cerca de 6,1% da população do Estado de São Paulo. Comparativamente às demais, essa a região é a 6ª mais populosa do Estado, embora seja formada por municípios com número de habitantes bastante distinto. No ano de 2019, os municípios de São Bernardo do Campo e Santo André, conjuntamente eram responsáveis por abrigar cerca de 55% da população regional. Em contra partida,

Quanto ao crescimento populacional, entre 2018 e 2019, a região teve um aumento na ordem de 0,66%, o que a qualifica entre os menores crescimentos na comparação com as demais regiões de articuladores. No entanto, a variação populacional entre os anos de 2018 e 2019 nos 7 municípios é heterogênea, sobretudo nos municípios de Rio Grande da Serra (1,2%) e Mauá (1%).

Em relação a composição etária e por sexo, se destaca o uso de indicadores como o índice de envelhecimento, razão de sexo e razão de dependência. O índice de envelhecimento da região foi de 53,3, o que indica pouco mais de 53 habitantes com mais de 65 anos para cada 100 jovens de até 15 anos. Neste patamar, a região apresenta uma população idosa, condizente com a média do estado. Quanto a



razão de sexo, o valor do indicador foi de 93,2 homens para cada 100 mulheres, sendo então uma das regiões com maior população feminina (em termos relativos) no estado.

A razão de dependência é de 41,8 pessoas economicamente dependentes para cada 100 pessoas economicamente ativas. Este fato novamente se relaciona com o perfil populacional um pouco mais jovem da região e mostra o potencial demográfico para aproveitamento de uma população em idade de trabalhar. Em termos de fecundidade, a região se encontra na porção inferior do *ranking* estadual das regiões, e sua taxa de fecundidade, em 2018, foi de 1,57 filho/mulher (7% menor em relação à média estadual). Em relação aos índices de mortalidade, os 7 municípios somaram 17.132 óbitos (5,9% do total estadual). Com relação, à taxa bruta de mortalidade (indicador que revela a proporção do número de óbitos por 1.000 habitantes), a região possui 6,22 óbitos/1.000 habitantes (cerca de 6% menor que a média estadual). Tais resultados mostram que a região apresenta uma condição mais favorável em relação ao restante do estado, ainda que possa carecer de melhorias nesse sentido.

## 2.2 Características educacionais

A primeira análise consiste no número de matrículas por docente (indicativo de

sobrecarga do sistema educacional). A região apresenta números inferiores de matrícula por docente para praticamente todos os níveis, exceto para os anos iniciais de escolaridade (educação infantil, creche e pré-escola). Pode-se caracterizar a região como um local dependente do ensino público para a Educação Básica e Ensino Médio. Nessa linha, em todas as etapas da Educação Básica existe concentração de mais de 70% das matrículas na rede pública. Com relação ao ensino profissional e técnico, destaca-se o fato de a modalidade predominante ser o curso concomitante ao ensino médio e a dependência da rede privada, pois 66% das 26.258 matrículas desta modalidade de ensino provém da rede privada. Nesse sentido, muito em virtude da vocação industrial, sobretudo àquela de alto valor agregado da cadeia produtiva, os cursos técnicos oferecidos na região, que mais se destacam são: Automação, Civil, Gestão e Negócios e Informática. Por último, o ensino superior na região é significativamente dependente do setor privado e a maior parte dos alunos da região estão matriculados em cursos ligados a Negócios, administração e direito (30%), Engenharia, produção e construção (23%), e Ciências naturais, matemática e estatística, assim como na área de Educação (10%). Se por um lado, a região possui uma proporção menor de alunos em cursos de Saúde e bem-estar (9% contra 17%

no estado), pode-se observar que a região do Grande ABC se destaca no percentual de matriculados em cursos superiores ligados a cursos de ciências exatas, como Engenharia, produção e construção (23% contra 15% no estado) e também em Ciências naturais, matemática e estatística (10% contra 1% no estado), condizente com o perfil industrial da região.

Quanto ao IDEB, pode-se caracterizar a região do Grande ABC como um local que necessita de maior atenção aos alunos dos anos finais do ensino fundamental e no ensino médio, uma vez que 86% dos municípios estão abaixo da meta do IDEB para os anos finais do ensino básico. Além disso, as notas no ensino médio, apesar de estarem em linha com a média do estado, apresenta uma queda vertiginosa dos primeiros anos de ensino básico até o ensino médio.

Com relação ao IDEB mais recente (2019), é possível constatar que a região apresenta notas maiores que a média do estado para todas as modalidades de ensino, ainda que a nota caia vertiginosamente dos anos iniciais do ensino fundamental para o ensino médio (algo que acontece também em todo o estado). Além disso, a região possui ainda 85,7% (contra 89,3% no estado) dos municípios com nota abaixo da média do IDEB para os anos finais do ensino fundamental, e apenas 28,6% abaixo da

meta para os anos iniciais do fundamental (contra 42,5% no estado). Interessante também notar que a região não possui nenhum município abaixo da meta no ensino médio. Portanto, ainda que possa ser melhorado, a região continua apresentando melhores resultados educacionais que a média do estado.

### **2.3 Características da área de saúde**

Os 7 municípios da região do Grande ABC respondem, conjuntamente, por cerca de 3,99% (ou 3.341) do total de 86.020 estabelecimentos de saúde disponíveis no estado. Na comparação com o restante do estado, nota-se que há na região a ênfase na rede ambulatorial de média complexidade, que representa mais da metade dos estabelecimentos de saúde na região do Grande ABC (53,1%), seguido da rede ambulatorial de atenção básica (40,5%). A região também se mostra sobrerrepresentada na disponibilidade de leitos de internação hospitalar e de UTI, sobretudo na rede privada, o que a coloca na porção superior do *ranking* estadual perante as outras regiões. Nesse sentido cabe notar que a rede SUS para leitos de internação e de UTI segue a média do estado, e que é a rede privada de atendimento a responsável pela boa colocação da região no *ranking*.

Em linha com o fato da estrutura hospitalar e ambulatorial da região situarem-se entre as maiores do estado, a disponibilidade de respiradores e ventiladores pulmonares demonstrou estar acima da média estadual (42,5 ante 39,2 respiradores por 100.000 habitantes). Novamente, a melhor situação com relação às outras regiões se deve à disponibilidade de respiradores da rede privada, a rede SUS conta com 21,3 respiradores/100.000 moradores, abaixo, portanto, da média estadual de 24,6 respiradores/100.000.

As causas mais comuns de internação na região do Grande ABC, dados de 2019, foram: Gravidez, parto e puerpério, doenças do aparelho circulatório, doenças do aparelho digestivo, lesões, envenenamentos e algumas outras consequências de causas externas cujas internações corresponderam 19,4%, 13,0%, 10,4% e 9,9% do total de internações no período, respectivamente.

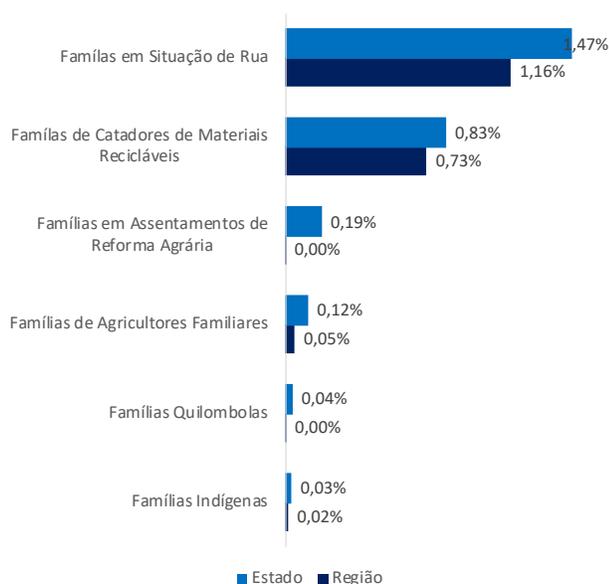
Assim como no perfil de internação, as doenças do aparelho circulatório e dos neoplasmas (tumores) também se localizam entre as principais causas de morte na região e correspondem a 32,8% e 20%, respectivamente. A terceira maior causa contabilizada no período analisado foram as doenças do aparelho respiratório que

corresponderam a 13,7% do total de causalidades.

## 2.4 Características da Assistência Social

A região apresenta volume de equipamentos de serviços públicos inferior à sua representação populacional, o que pode ser explicado, em parte, pela alta densidade populacional da região. A região do Grande ABC conta com 32 Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), e 11 Centros de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), respondendo por cerca de 2,8% e 3,7%, respectivamente, do total de equipamentos disponíveis no estado de São Paulo. A região conta ainda com 4 unidades do Centro POP – Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua e 113 Centros DIA de Referência para Pessoa com Deficiência – aproximadamente 1,4% do total estadual. Ainda assim, a região apresenta 54 Unidades de Acolhimento.

Entre as 197.431 (4,7% do total estadual) famílias cadastradas no Cadastro Único, a região possui um perfil diversificado, sem que seja possível identificar grupos sobrerrepresentados na região. A composição desse perfil é um importante indicador da configuração das famílias vulneráveis da região e deve estar no mapa de qualquer diagnóstico de intervenção.



**Figura 2: Perfil de famílias cadastradas no CadÚnico em comparação com o perfil estadual**

Com relação ao cadastro único e à pobreza, o grande ABC possui menos cadastrados que a média das demais regiões. No entanto, desses cadastros, a situação de extrema pobreza é relativamente alta (8%) e apenas um pouco menor que a média do estado (9%). Em resumo, comparativamente ao estado a região possui um menor percentual de pessoas de baixa renda cadastradas e um percentual pouco inferior de pessoas em extrema pobreza.

Com relação à transferência de renda, o principal programa pelo qual cidadãos recebem

auxílio financeiro é o Bolsa Família. A região ocupa a 7ª posição (em ordem decrescente) com aproximadamente 8,4% de sua população recebendo o benefício com um benefício médio de R\$ 56,62 por beneficiário. Outra modalidade de transferência de renda que ganhou espaço em tempos recentes, devido à pandemia do COVID-19, foi o auxílio emergencial. O Grande ABC ocupa a 7ª posição no ranking de beneficiados pelo programa (embora a diferença entre o 7º colocado e o 1º seja de apenas 0,1%), com 8,1% da sua população recebendo o auxílio emergencial (média estadual de 9%).

Como consequência histórica da infraestrutura social disponível para a população, a região apresenta, tanto para o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) quanto para o Índice Paulista de Responsabilidade Social (IPRS)<sup>2</sup>, níveis mais altos para a dimensão educacional, de Longevidade e de Renda quando comparada à média estadual e as demais regiões de articuladores. Quanto ao IDHM, a região está na faixa superior no Estado (2º melhor colocado). Quanto a classificação dos municípios por grupos de IPRS, a grande maioria dos municípios é caracterizado com “Dinâmicos”.

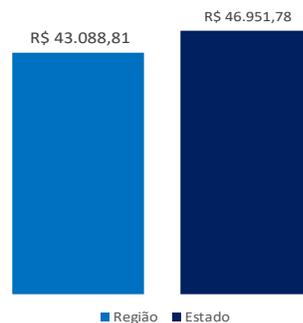
<sup>2</sup> O Índice Paulista de Responsabilidade Social (IPRS) é formado por três indicadores sintéticos setoriais: renda, escolaridade e longevidade; e 5 tipologias para

municípios: dinâmicos, desiguais, equitativos, em transição e vulneráveis social. Maiores detalhes em < <http://www.iprs.seade.gov.br> >

### 3. A dimensão econômica

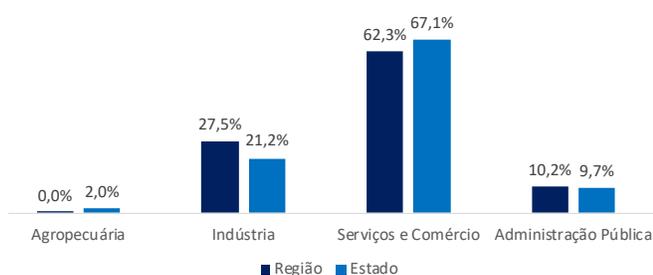
#### 3.1 PIB regional

Na comparação do PIB da região à média estadual e às demais 27 regiões analisadas, evidencia-se a existência de elevada heterogeneidade. Ademais, a análise do PIB intrarregional mostra que os municípios da região do grande ABC são extremamente diferentes, pois alguns podem ser considerados “ricos” e outros “pobres”. Esta disparidade indica que o relativo desempenho econômico abaixo da média na região como um todo não pode ser explicado por fatores geográficos. Assim, existe potencial de crescimento da região, caso municípios com baixa geração de riqueza consigam alavancar sua produtividade. O PIB per capita é de 91,8% do valor médio do estado, de forma que se trata de uma região relativamente rica. A região figura na faixa superior do ranking regional, como sendo a 6ª região com maior PIB per capita do estado, o que está em linha com os níveis da renda do IPRS da região.



**Figura 3: PIB per capita na região do Grande ABC em comparação com a média estadual**

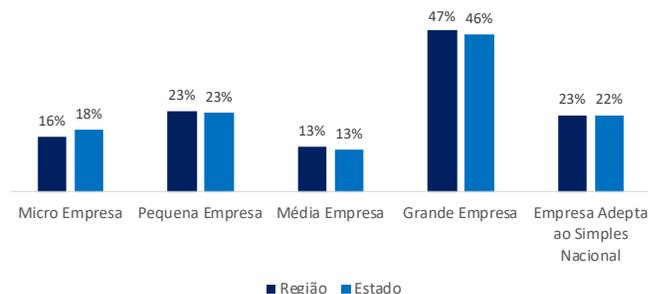
A maior diferença é observada na representatividade da indústria para o PIB regional, demonstrando sua vocação para esta atividade econômica que tende a gerar maiores valores de PIB per capita. Os setores de serviços e comércio são responsáveis por mais de 62% da produção econômica da região, embora a proporção seja menor em relação à média estadual. Por fim, chama a atenção a alta representatividade dos serviços públicos para a composição do PIB regional, o que indica o espaço que a iniciativa privada teria para ocupar e desenvolver esta região.



**Figura 4: Composição do PIB setorial na região do Grande ABC em comparação com o restante do Estado**

### 3.2 Vínculos empregatícios e rendimentos

Na análise dos vínculos formais por porte de empresa é possível compreender que o Grande ABC possui uma distribuição muito similar àquela observada no estado. A importância das MPE's para o total de vínculos varia entre 32% e 58% nas regiões de articuladores, sendo que a região se encontra em uma posição baixa, com 39% dos vínculos formais de emprego relacionados à MPE's. Verifica-se maior importância de médias e grandes empresas na geração de vínculos empregatícios na região.



**Figura 5: Participação de vínculos formais por porte de empresa na região do Grande ABC em comparação com o restante do Estado**

Por se tratar de uma região com maior prevalência de setores industriais, o rendimento médio dos trabalhadores é próximo àquele observado no restante do Estado, independentemente do porte da empresa. A região é a 6ª região com maior rendimento médio. A adesão ao Simples Nacional é igualmente similar, uma vez que na região 62% das empresas estão incluídas neste regime de tributação (57% é a média estadual).

### 3.3 Formalidade e informalidade dos vínculos empregatícios

Quanto à informalidade, apesar da ausência de informações detalhadas em nível municipal, é possível estimar que o número de pessoas atuando informalmente está em nível intermediário para alta, quando comparado às demais regiões do Estado. Para cada 1000 habitantes entre 15 e 65 anos há 375 vínculos formais, enquanto a média estadual é de 368



vínculos formais para cada 1.000 habitantes, o que indica uma informalidade em níveis mais baixos frente as outras regiões, mas ainda assim elevados.

Um aspecto importante no processo de formalização da economia e de acesso do trabalhador no sistema de seguridade social se refere aos microempreendedores individuais (MEI's). Para analisar a importância dos MEI's nas diferentes regiões do estado foram analisados o número total de registros ativos por região. Os resultados são apresentados de forma relativa à população em idade economicamente ativa (15 a 65 anos). A região apresenta 83 MEI's registrados para cada 1.000 habitantes entre 15 e 65 anos e se situa em nível inferior quando comparada às demais 27 regiões. Este indicador variou entre 78 - região de Barretos - até 100 - município de São Paulo (Capital Leste e Capital Sul).

### **3.4 Atividades econômicas**

A análise dos setores produtivos, por meio do quociente locacional calculado com base no número de vínculos formais por atividade produtiva corrobora com a avaliação de que a localidade possui vocação para o setor industrial. Por exemplo, fabricação de automóveis representa 5,9 vezes o número de vínculos gerados no restante do estado para essa atividade. Nesse sentido, também se

destacam outras atividades industriais como, fabricação de produtos químicos e desinfetantes, fabricação de peças para automóveis e também fabricação de produtos de borracha e de plástico.

Em relação ao setor agropecuário, um dos pontos focais do SEBRAE-SP, a região do Grande ABC apresenta alta participação da agricultura familiar entre os estabelecimentos agrícolas, cerca de 84,7%. Com relação ao associativismo, dentre os estabelecimentos agrícolas, cerca de 9% aderem a algum tipo de associação, em especial a associação/movimento de produtores (76% dos estabelecimentos associados). A aderência dos agricultores a algum tipo de associação coloca a região de do Grande ABC na última posição no ranqueamento estadual. Quanto à assistência técnica, apenas 7,4% dos estabelecimentos agrícolas da região têm acesso a algum tipo de apoio às suas atividades. Dentre os estabelecimentos que recebem assessoria, 50% (7 estabelecimentos) correspondem a assessoria própria, 21,4% (3 estabelecimentos) recebem assessoria de empresa pública de algum nível de governo, 7,1% (1) dos estabelecimentos recebem assessoria de empresas privadas e pouco mais de 7,1%, ONGs e 14,3% (2) recebem assessoria de outra natureza.

### **3.5 Emprego e níveis de ocupação**

Por fim, a análise do saldo de empregos entre os meses de janeiro e julho de 2020 revela que houve um saldo negativo na geração de vagas formais na região do Grande ABC. A prevalência de comércio serviços e principalmente da atividade industrial, os setores mais impactados pela pandemia, podem ter sido as responsáveis por esse saldo negativo.

As médias e grandes empresas foram mais afetadas e em maior proporção que a média estadual, enquanto que, mesmo que em menor intensidade, as micro e pequenas empresas também foram fortemente afetadas pelo contexto pandêmico. A comparação regional mostra que a região apresentou direção negativa no saldo de empregos no período, sendo umas das mais afetadas. Grande parte do resultado pode ser explicado pela sua vocação econômica - indústria de insumos básicos e de setores de comércio e serviços - serem os mais afetados pela diminuição da circulação de pessoas durante a pandemia.

#### 4. Dimensão Institucional

##### 4.1 Gestão fiscal

A região possui um nível de receita per capita abaixo da média estadual e com grande heterogeneidade nesse aspecto entre seus municípios. A região teve uma receita per capita

(R\$ 3.473,03) menor do que a observada no estado (R\$ 3.910,65). Porém, uma característica regional é a menor dependência de receitas de transferências (49%, ante a média de 52% observada no restante do estado).

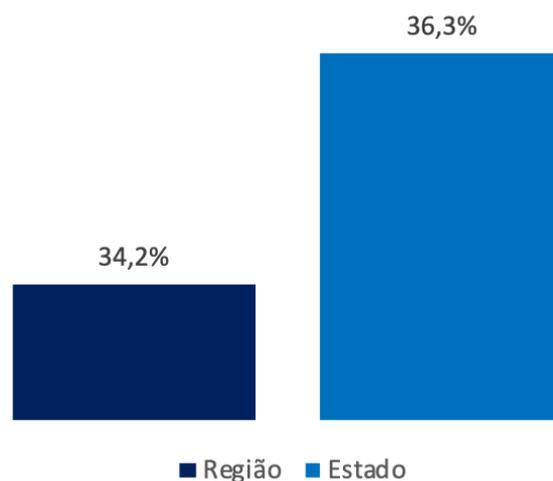


Figura 6: Participação Da Receita Própria

Na composição das transferências na região observa-se que, em 2018, o percentual de transferências estaduais seguiu o padrão do restante do Estado com as transferências estaduais tendo maior peso nas transferências recebidas pelos municípios.

Do ponto de vista das despesas, a região possui um valor de gastos *per capita* inferior ao restante do estado. O perfil de gastos acompanha a distribuição estadual, estando os maiores gastos em “Outros” gastos. A região do Grande ABC possui um menor percentual de

gasto com pessoal como proporção da receita corrente líquida que a totalidade do estado, o que reflete na maior proporção de municípios em conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Assim, 6 dos 7 municípios estavam, no ano de 2018, em conformidade com a LRF fiscal. Observa-se que um dos municípios não apresentava dados sistematizados.

Por fim, os indicadores de capacidade de pagamento das finanças municipais mostram que a região possui uma proporção de municípios com nota CAPAG final em conformidade com o observado nas demais cidades do estado. Apesar disso, a região não apresenta nenhum município com nota final A. Algo importante a se considerar, uma vez que a região do Alto Tietê, próxima ao Grande ABC possui 38% dos seus municípios com nota final A.

#### **4.2 Instrumentos de planejamento setorial**

Existe enorme discrepância na sua implementação, pois a regra é que políticas cuja indução federativa ou exigência legal a torne mandatória tende a gerar maior implementação desses instrumentos. Esta é a situação de áreas como saúde (exigência do SUS), educação (exigência do Plano Nacional de Educação) e Assistência Social (exigência do SUAS). Por outro lado, políticas cujo

planejamento é mais dependente da vontade política no âmbito da autonomia municipal tendem a ser bem menos planejadas, como ocorre em áreas como políticas para mulheres e segurança alimentar. Em nível intermediário encontram-se setores como resíduos sólidos e habitação que possuem legislações federais mais recentes (caso do Plano Nacional de Resíduos Sólidos cuja prorrogação para sua implantação nas cidades foi estendida) ou cujos incentivos federais são menores (caso do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social). Porém, ressalta-se que os municípios do Grande ABC apresentam maior nível de implementação de políticas setoriais do que as médias demais municípios.

#### **4.3 Instrumentos de planejamento territorial: consórcios intermunicipais**

O nível de participação dos municípios em consórcios pode ser explicado por razões similares: áreas com esquemas mais propensos a colaboração federativa se destacam no associativismo territorial, como é o caso da saúde. Todavia, por esse mesmo raciocínio deve-se investigar porquê em resíduos sólidos o número de consórcios é bem mais reduzido (o Plano Nacional de Resíduos Sólidos determina que cidades que desejem receber transferências voluntárias da União devem estar consorciadas, o que pode gerar indução negativa, embora essa seja uma



hipótese a ser mais bem investigada). Políticas cujas regras federativas são menos favoráveis a esse tipo de arranjo apresentam números menos alvissareiros, como ocorre com a educação. Ponto de destaque é o grande número de consórcios em desenvolvimento urbano, cuja existência na região supera em muito a média estadual e nacional. A área da cultura, habitação e turismo apresentam maiores níveis de consorciamento intermunicipal como política entre os municípios da região. Tem-se que 100% das cidades participam de pelo menos um consórcio, de forma que a região é aquela com a taxa mais elevadas nesse quesito. Em resumo, a região possui, de forma geral, uma maior propensão ao consorciamento que a média estadual, ao menos para as políticas analisadas.

#### **4.4 Instrumentos de gestão de fomento ao empreendedorismo**

Em relação à performance comparada da região em relação às demais 27 do restante do estado, os dados revelam que o Grande ABC se encontra entre as mais bem classificadas na implementação dos instrumentos de gestão local: a) Lei Geral (100% dos municípios); b) Via Rápida Empresa (86% dos municípios); c) Sala do Empreendedor (86% dos municípios) e; d) presença do SEBRAE (29% dos municípios). Estes tópicos podem orientar as ações de suporte técnico do SEBRAE-SP. Tais

considerações são ainda mais importantes para que os articuladores disponham de uma leitura alinhada com a realidade de suas regiões de atuação.

No uso do poder de compras, desburocratização e agentes de desenvolvimento, a região encontra-se avançada em relação à média estadual, sobretudo nos níveis básico e intermediário, mas a diferença no estágio avançado é significativa. Na Rede Simples, a região ocupa uma posição melhor em relação à média estadual no nível básico.

#### **4.5 Políticas de apoio ao associativismo e cooperativismo**

A pesquisa realizada com gestores públicos municipais sobre o tema de associativismo e cooperativismo mostra um universo diversificado, mas ao mesmo tempo potencialmente rico de possibilidades de atuação para o SEBRAE-SP. A localização da área na estrutura administrativa municipal não é homogênea, pois secretarias ou diretorias são duas formas organizacionais usuais. Há uma predominância de homens brancos na gestão das unidades responsáveis, o que está em linha com outras pesquisas que mostram a baixa presença mulheres e da população negra em cargos de chefia na gestão pública brasileira e municipal. O perfil etário mais representativo,



embora não majoritário, é o de 35 a 45 anos e administração é a principal área de formação acadêmica dos gestores. A grande maioria dos profissionais que respondem pelas políticas de inclusão produtiva não possuem empreendedores nas suas famílias.

Constata-se que 75% possuem serviço de inspeção municipal, mas há uma oportunidade para o SEBRAE-SP atuar para que os demais municípios atendam ao disposto na legislação nacional. Há presença significativa de cooperativas, associações e grupos informais de trabalhadores, como é usual nos setores de coleta e separação de resíduos sólidos e da pequena produção rural. Para o SEBRAE-SP, esses dados reforçam a importância de capacitar as prefeituras para seguir atuando e ampliando suas iniciativas para atender esses públicos como alternativa de geração de emprego e renda. Por outro lado, indica que, dada a presença expressiva desses grupos, há espaço para que o SEBRAE-SP atue junto às prefeituras para desenvolver ações de formalização e de estruturação das organizações, por exemplo, por meio de sua inserção como MEIs ou trabalhadores autônomos.

Em relação às preferências das prefeituras quanto ao perfil dos grupos com os quais desenvolver iniciativa de coleta e separação de resíduos sólidos e apoio a produtores rurais,

constata-se que grupos informais sem CNPJ, cooperativas e associações são igualmente relevantes. Assim, para o tipo de apoio que o SEBRAE-SP pode ofertar às cidades, a pesquisa mostra que considerar esses três perfis de entidades seria importante. Por fim, relativo a este tema, a implementação de feiras é uma alternativa amplamente utilizada nas cidades, ainda que possa ser avaliada a possibilidade de sua expansão, caso de 25% das localidades que não organizam este tipo de atividade. Para tanto, deveria ser identificado o perfil desse município, sobretudo seu porte populacional e economia local, para avaliar-se oportunidade de incentivos nessa direção. Esta é mais uma área de atuação para o SEBRAE-SP na sua relação de apoio técnico às prefeituras.

#### **4.6 Compras governamentais**

Quanto aos resultados da pesquisa primária, o perfil de respondentes foi composto majoritariamente por diretores e secretários municipais, com perfil etário jovem e de alta escolaridade. Como resultado, 38,2% se autodeclarou empreendedor e 67,7% afirmou possuir um empreendedor na família, mostrando como esta característica está correlacionada com a gestão municipal. Quase a totalidade dos municípios (97,7%) usa do site da prefeitura para publicidade na gestão das compras e menos de 30% utilizam portais de

pregão (públicos ou não). Cerca de um terço afirmou que utiliza controle manual para gestão dos contratos de compras públicas e 13,6% afirmaram que não possuem planejamento anual de compras. Esses últimos indicadores mostram que existe um espaço para modernização e melhoria das práticas de gestão nas compras municipais.

Em 86,4% das cidades existe algum tipo de planejamento anual de compras, com uma grande parcela que também frequenta cursos de atualização e capacitação no Tribunal de Contas do Estado. Há um grande volume de programas de incentivo à agricultura familiar, enquanto o cadastro de empreendedores ainda é incipiente. Quanto à composição da merenda escolar, na maioria das cidades existem produtores familiares locais (85,4%). A maior parte da alimentação escolar é composta de frutas (89,2%) e vegetais (89,9%), além da presença relevante de outros produtos regionais.

Analisando-se os dados secundários, Infelizmente as informações disponíveis trazem uma alta proporção do tipo “outros/não aplicável”, impossibilitando a identificação do mecanismo de implementação das compras para parcela significativa das aquisições. Não obstante as limitações encontradas, a proporção do uso de outros mecanismos

permite identificar fatores relevantes para compreensão da região.

Para a localidade do Grande ABC se destaca o elevado nível de compras utilizando o mecanismo de dispensa de licitação

Quando observados os dados de compras de alimentos relacionados à educação é possível observar a priorização do método de Bolsa Eletrônica de Compras, sendo este método mais utilizado na região do Grande ABC do que no restante do Estado, o que é fator de destaque, uma vez que este mecanismo busca centralizar a relação entre prefeituras e fornecedores. Em contraponto ao índice observado para o mecanismo de BEC, observa-se o pouco uso do pregão, com apenas 10% de utilização na região do Grande ABC, contra 54% na média estadual; este fator revela a possibilidade de incremento deste mecanismo, tende a otimizar o processo licitatório.

#### **4.7 Inclusão produtiva**

A pesquisa de inclusão produtiva mostrou um universo diversificado, cujo perfil gerencial é similar às demais áreas investigadas. A característica dominante das ações municipais: capacitação técnica e profissional, geração de trabalho, suporte para que produtos sejam escoados no mercado e acesso ao crédito. Esta realidade indica um roteiro de possibilidades



para o SEBRAE-SP sobre como e quais temas podem ser orientadores de suas políticas de assessoria e capacitação dos gestores municipais.

Quanto aos temas dos cursos de capacitação ofertados predominam três frentes: confecção, beleza e padaria e confeitaria, sendo os dois primeiros no setor de serviços. O segundo bloco de atividades se concentra em informática e construção civil. O último grupo de iniciativas engloba gastronomia e assistência técnica e consertos. Apenas baseado nesses dados descritivos não é possível gerar-se inferências, contudo pode-se sugerir pistas para a atuação do SEBRAE-SP. A primeira diz respeito a saber se os cursos são organizados pelo lado da oferta (habilidades existentes nos governos locais) ou pelo lado da demanda (são temas requeridos pela população). Ademais, excluída construção civil, a ampla maioria das ações são voltadas para o setor de serviços.

Com relação às entidades que ofertam atividades de capacitação, a prefeitura é o órgão amplamente dominante, seguido do Sistema S como parceiro. Em terceiro lugar, o papel menos proeminente do governo estadual por meio da atuação do Centro Paula Souza. Os sindicatos vêm em quarto lugar e, por fim, a ação mais reduzida de ONGs.

Sobre o suporte financeiro para a realização das capacitações, bem como para apoiar a presença de alunos, os maiores provedores são as prefeituras e suas secretarias municipais responsáveis por essas políticas públicas. Sindicatos, ONGs, empresas e recursos federais por meio do ACESSUAS são secundários nesse processo. Em termos mais específicos, lanches são as despesas mais custeadas do que o transporte para estimular a frequência de alunos nos cursos.

Particularmente sobre o ACESSUAS, a cooperação federativa, por meio do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), não é uma alternativa que esteja inserida na gestão da grande maioria dos municípios paulistas. A questão é saber se se trata de um problema dos incentivos do SUAS ou de um programa que não atende as necessidades dos municípios.

O número médio de alunos atendidos mostra que, 44% das cidades, na média, atendem de 11 a 30 pessoas por mês, isso representa uma parcela muito reduzida do público alvo potencial, apenas considerando um indicador bastante singelo. Por outro lado, 15% das cidades atendem, em média, mais de 100 pessoas. Esta é outra área que merece atenção do SEBRAE-SP para identificar as possibilidades de aportar apoio às prefeituras, visando a ampliar a quantidade de alunos atendidos.

No tocante às ações de inclusão produtiva, a maioria das cidades não dispõe de diagnósticos ou estudos sobre desafios dessa área. É significativo o número de cidades com ações de inclusão na região, tanto rural como para a geração de trabalho e renda. Porém, há ainda um contingente não desprezível de cidades nas quais essas ações não figuram como políticas públicas. As cidades investem mais em assessoria técnica e gerencial, seguido de compras de produtos agrícolas, acesso ao crédito e compras de equipamentos e apoio logístico.

Nas iniciativas de qualificação profissional e intermediação de mão de obra, atividade amplamente desenvolvida (88% das cidades). Na área da inclusão produtiva rural, fomento a atividades produtivas (artesanato ou empreendimentos individuais ou coletivos urbanos) assumem destaque. O segundo grupo são ações de apoio técnico ou de incubação de negócios, embora esse último seja menos relevante por exigir maiores investimento e recursos técnicos. O terceiro grupo são ações de apoio logístico como doação de equipamentos.

No contexto das ações de crédito e microcrédito, a grande maioria das cidades da região desenvolve esse tipo de ação (são 88% das cidades). Destaque para o fato de todas as cidades da região disporem de instrumentos

como Banco do Povo. Por outro lado, é muito menos usual a existência de ações de microcrédito produtivo mesmo estando acima da média do estado. Por fim, nas ações de geração de trabalho e renda, sua existência é representativa nas cidades, com apenas 3 municípios não possuindo iniciativas nesse campo. O foco das ações parece bem equilibrado e orientado a projetos de economia solidária.

Em resumo, as ações de inclusão produtiva, seja considerando a opinião média dos municípios paulistas, seja baseado em dados secundários da região do Grande ABC, mostram que se trata de uma política pública amplamente utilizada, ainda que existam diferenças entre as ações. Este é o aspecto mais importante. Isto se confirma através do pequeno o número de cidades que não possuem iniciativas nesse campo – que podem ser as mesmas em todas as áreas -, o que indica amplo desenvolvimento na qualificação da oferta dessas políticas em nível municipal.

## **5. Considerações finais**

Considerando a análise realizada, vê que o leque de oportunidades para a melhora no ambiente econômico, social e institucional na região do Alto Tietê é bastante expressivo. Nesse sentido, essa seção final elenca as questões mais importantes que podem

embasar políticas públicas regionais e a atuação do SEBRAE-SP. Para facilitar a leitura, as questões são apresentadas em forma de tópicos.

1. Importância de considerar o perfil predominante de grandes municípios na região (6 entre os 7 Municípios com mais de 100 mil habitantes), o que possui implicação no tipo de política pública e de assessoria técnica. Nesse caso, para gerar economia de escala, o consorciamento e outras modalidades de associativismo podem ser ampliadas e qualificadas.
2. População com um nível de envelhecimento abaixo da média estadual, o que afeta a disponibilidade da PEA, influencia a dinâmica econômica e o perfil do gasto público regional em áreas como saúde e assistência social.
3. PIB per capita ligeiramente inferior à média estadual, no entanto situando-se como a região com 7º maior valor para o indicador. IDHM superior à na média do estado sendo a região com o 2º maior índice. Além disso a região conta com a maioria dos Municípios classificados como Dinâmicos segundo o IPRS.
4. Educação básica majoritariamente pública, mas com espaço para melhor aproveitar os recursos humanos de docentes que possuem menos alunos que a média estadual. Um tema que merece destaque é a educação técnica, visando avaliar sua adequação às vocações econômicas regionais.
5. Qualidade do ensino fundamental é um tema relevante, considerando as notas do IDEB piores que a média estadual para os últimos anos de ensino, resultado oposto ao verificado para os primeiros anos de escolaridade. O consorciamento se apresenta como uma saída oportuna, visando realizar a capacitação de professores e demais trabalhadores da educação, a exemplo do que ocorre com a experiência da Câmara Técnica de Educação do Consórcio Intermunicipal do Vale do Paranapanema (CIVAP).
6. Na saúde a questão mais crítica é o déficit hospitalar de leitos (privados e de UTI) e, exceto na média complexidade, as demais modalidades estão menos equipadas que a média estadual. A saúde pública parece ser uma área com desafios maiores, ainda mais considerando que será a demanda deve crescer no cenário pós-pandemia. Como exemplo dessa questão, a quantidade de

respiradores é inferior à média estadual. Aqui a questão do consorciamento será uma resposta essencial de ser construída ou aprofundada.

7. Assistência social se encontra menos bem posicionada no quesito oferta de equipamentos públicos, no entanto a alta densidade populacional pode explicar o menor número de centros de atendimento. A vulnerabilidade social, apesar de se situar em níveis melhores que a média estadual, é alta. Tem-se aqui um indicativo da importância de políticas de inclusão produtiva.

8. Existe disparidade econômica regional, o que indica que programas redistributivos visando equalizar essas diferenças podem ser políticas públicas importantes, bem como avaliar como esse tema transversal pode ser inserido nos consórcios intermunicipais ou mesmo orientar ações coordenadas pelo SEBRAE-SP. Essa pode ser uma rota para fortalecer o desenvolvimento regional.

9. Economia regional concentrada em atividades industriais e do setor de serviços e comércio. Dado o destaque da atividade industrial, seria importante investigar as oportunidades de aproximar ambos os

segmentos. Os setores de serviços e administração pública são importantes para a economia regional, o que indica caminhos para orientar os benefícios de planos territoriais de desenvolvimento para potencializar e diversificar esses setores. Essa pode ser uma rota para fortalecer o desenvolvimento regional.

10. No campo da economia criativa, ainda que a região seja caracterizada pela presença da agropecuária, deveria ser analisada as possibilidades de conectar a modernização econômica aliada às vocações regionais dominantes.

11. Quantidade de MPEs maior que a média estadual, embora precisem ampliar a oferta de empregos. Ações visando qualificar a gestão dessas empresas e de capacitação de mão de obra podem ser particularmente importantes, sobretudo considerando os números médios de capacitados captados pela pesquisa primária que indicam existir um amplo espaço para incrementar a oferta de cursos e atividades de educação profissional.

12. Informalidade significativa na região indica um espaço potencial para a expansão dos MEIs tanto na atuação do SEBRAE-SP como das prefeituras.

13. Sistema S com reduzida atuação de assistência técnica mostra um espaço de crescimento dessas atividades junto às empresas. O papel dos Agentes de Desenvolvimento assume relevância nesse contexto como elo entre as cidades e o SEBRAE-SP, ao menos para diagnosticar demandas de apoio técnico.
14. Pandemia afetou o nível de emprego, sobretudo das MPEs, mas a região teve um saldo positivo até julho/2020, o que possivelmente se explica pela atividade agropecuária ser a dominante e menos dependente do comércio e serviços que foram setores mais prejudicados. Esta pode ser uma questão importante para orientar as políticas de suporte municipal e do SEBRAE-SP.
15. Gestão fiscal dependente de transferências intergovernamentais (em nível similar à média estadual) e com maior volume recebido do governo estadual que o restante do estado. Porcentual de receitas próprias média inferior à média estadual. Devem ser identificadas as possibilidades de modernizar a gestão fiscal dos municípios (atualização do valor dos imóveis para a cobrança do IPTU ou a informatização dos cadastros para a cobrança desse tributo e do ISS, por exemplo). Esta é uma área com grande potencial de inovação no setor público municipal.
16. Apesar dos gastos com pessoal serem menores que a média estadual, ainda assim a diferença é razoavelmente pequena. No entanto é notório a capacidade da região em cumprir com as diretrizes da LRF. Modernizar as práticas de gestão de recursos humanos é uma oportunidade de inovação na gestão pública municipal, bem como pode ser incentivada pelo intercâmbio de experiências regionais em arranjos consorciados.
17. Planejamento de políticas é heterogêneo e onde mais existem são nas áreas em que há indução ou legislação federal. Nas demais áreas que dependem da iniciativa local os números são bem mais modestos. Nesse campo existe um amplo espaço de inovação na gestão pública municipal que pode ser realizado por capacitações e assessorias ofertadas pelo SEBRAE-SP.
18. Na mesma linha segue a importância da inovação na gestão pública municipal, visando a incentivar a melhoria do ambiente de negócio (legislações de

desburocratização e fortalecimento das MPEs). A análise realizada mostra que essas políticas públicas possuem um espaço muito significativo para serem expandidas.

19. De forma geral, a inovação na gestão pública municipal surge como um campo profícuo de oportunidades (planejamento municipal, informatização da gestão fiscal e de compras, qualificar a gestão de pessoal, incentivo aos consórcios, dentre outras possibilidades) que podem reforçar uma atuação mais sistemática do SEBRAE-SP). Estas são áreas com grande potencial de inovação no setor público municipal.

20. O consorciamento intermunicipal obedece a uma lógica similar e igualmente é influenciado pela legislação federal. Diante dos números que mostram políticas públicas com menos ênfase no associativismo, o SEBRAE-SP pode ofertar apoio técnico para a instalação de consórcios.

21. Políticas de diversidade de gênero, idade e de raça são questões importantes de serem consideradas, pois a pesquisa primária mostra que homens brancos na faixa de 35 a 45 predominam na gestão das políticas de inclusão produtiva, compras

governamentais e associativismo e cooperativismo.

22. Incentivo ao cooperativismo de setores informais figura como um campo de enormes possibilidades em face do levantamento realizado pela pesquisa primária. O papel dos Agentes de Desenvolvimento assume relevância nesse contexto.