



**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  
de Sorocaba**

**SUMÁRIO EXECUTIVO**

Sorocaba, 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 de Sorocaba, objeto deste documento.



**Figura 1: Divisão regional do projeto e municípios participantes**

Nesta etapa é apresentado o **Mapeamento Técnico da Região de Sorocaba**, 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 Regional.
- ▣ Compras Governamentais e da Agricultura Familiar.
- ▣ Agentes de Desenvolvimento.
- ▣ Desburocratização e melhoria do ambiente de negócio (Legislações de Desburocratização e Fortalecimento das Micro e Pequenas Empresas Desenvolvimento Local e Regional;
- ▣ Inclusão produtiva/ Associativismo/Cooperativismo
- ▣ Compras Governamentais e da Agricultura Familiar;
- ▣ Inovação no setor público e economia criativa.

O diagnóstico conta com a descrição detalhada sobre três dimensões de análise, sendo que em cada uma das dessas alinha-se às questões referentes as sete diretrizes acima mencionadas:

- ▣ **Dimensão social:** compreende dados demográficos, educação, saúde,

---

<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.

assistência social e índices de desenvolvimento humano;

- ▣ **Dimensão econômica:** contempla dados sobre Produto Interno Bruto (PIB) na região, suas vocações econômicas e sobre o setor agropecuário; e
- ▣ **Dimensão institucional:** abrange dados fiscais recentes, o cenário de consórcios intermunicipais, instrumentos de planejamento, dados sobre inclusão produtiva, associativismo e cooperativismo e compras governamentais.

As fontes dos dados consistem, principalmente, em plataformas de dados públicos como os disponibilizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Ministério da Economia, Ministério do Desenvolvimento Social, Ministério da Saúde, Ministério da Educação, Receita Federal, entre outros, compreendidos em sua versão mais recente. 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 estadual de municípios.

Assim, a aproximação analítica com a região foi realizada com metodologia coerente com a proposta discutida com o SEBRAE-SP, visando 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 31 municípios cujo território soma 2.197.362 habitantes, o que representa cerca de 4,8% da população do Estado de São Paulo.

Município	Município	Município
Alambari	Ibiúna	Salto de Pirapora
Alumínio	Iperó	São Miguel Arcanjo
Angatuba	Itapetininga	São Roque
Araçariçuama	Itu	Sarapuá
Araçoiaba da Serra	Jumirim	Sorocaba
Boituva	Mairinque	Tapiraí
Campina do Monte Alegre	Piedade	Tatuí
Capela do Alto	Pilar do Sul	Tietê
Cerquilha	Porto Feliz	Votorantim
Cesário Lange	Quadra	
Guareí	Salto	

Figura 2: Municípios da região

Comparativamente às demais, essa região é a 7ª mais populosa do Estado, embora seja formada por municípios com número de habitantes bastante distinto. No ano de 2019, observa-se que Sorocaba é a única cidade a ultrapassar a marca de 600.000 habitantes, ao abrigar 679.378 pessoas, isto é, cerca de 30,9% do total de indivíduos vivendo na região. Outros cinco municípios, a saber Salto, Tatuí, Votorantim, Itapetininga e Itu apresentam populações perfazendo conjuntamente 700.749 moradores (ou 31,9% do total regional). Um

terceiro bloco aglutina 20 cidades com mais de 10.000, porém menos de 100.000 habitantes, que no conjunto somam 790.208 moradores (36% do total da região). Por fim, os 5 municípios restantes, demograficamente caracterizados por populações inferiores a 10.000 residentes, agregam tão somente 1,2% do total da região (27.027 habitantes).

Quanto ao crescimento populacional, entre 2018 e 2019, a região teve um aumento na ordem de 1,1%, o que a qualifica entre os maiores crescimentos na comparação com as demais regiões de articuladores. No entanto, a variação populacional entre os anos de 2018 e 2019 nos 31 municípios é heterogênea, com destaque para os municípios de Iperó, Araçariquama, Guareí e Boituva com crescimento superior a 2,0%.

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 48,6 habitantes com mais de 65 anos para cada 100 jovens até 15 anos. Neste patamar, a região é a 4ª mais jovem do Estado. No tocante a razão de sexo, o valor do indicador foi de 99,7 homens para cada 100 mulheres, o que é considerado um valor alto para o indicador quando comparado às demais regiões de articuladores.

A razão de dependência é de 42,3 pessoas economicamente dependente para cada 100 pessoas economicamente ativas. Este fato novamente se relaciona com o perfil populacional mais rejuvenescido da região e mostra o potencial demográfico para aproveitamento de uma população em idade de trabalhar. Em termos de fecundidade, a região ocupa a 3ª colocação no estado e sua taxa de fecundidade, em 2018, foi de 1,7 filho/mulher (próximo da média estadual). Em relação aos índices de mortalidade, os 31 municípios somaram 14.200 óbitos (4,8% do total estadual). No tocante à taxa bruta de mortalidade (indicador que revela a proporção do número de óbitos por 1.000 habitantes), a região possui 6,6 óbitos/1.000 habitantes (quase igual a média estadual).

## **2.2 Características educacionais**

A primeira análise consiste no número de matrículas por docente (indicativo de sobrecarga do sistema educacional). A região apresenta números próximos de matrícula por docente quando comparada ao Estado em praticamente todos os níveis, exceto o ensino médio. Pode-se caracterizar a região como um local dependente do ensino público em todas as etapas de ensino. Nessa linha, existe concentração de mais de 80% das matrículas na rede pública independente da etapa de ensino. 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 pública, pois 65% das 21.522 matrículas desta modalidade de ensino provém da rede pública. Por último, o ensino superior na região é significativamente dependente do setor privado e os matriculados em engenharia, produção e construção superam a média estadual. A região possui 33 instituições de ensino superior (5 públicas e 28 privadas), sendo 1 Universidade, 1 Centro universitários e 31 faculdades.

Quanto ao IDEB, dados do ano de 2017 mostram que 90% dos municípios apresentaram notas abaixo da meta para os anos finais do ensino fundamental, percentual superior ao apresentado pelo restante do estado, de 85% dos municípios. Este padrão não se repete nos anos iniciais do ensino fundamental, em que o percentual encontra-se ligeiramente abaixo da média regional, com 26% dos municípios abaixo da meta na região ante 27% no Estado. Os dados mais recentes do IDEB (2019) demonstram que o percentual de municípios na região abaixo da meta diminuiu para os anos finais do ensino fundamental (83,9%), mas aumentou para os anos iniciais (32,3%) e que a situação da região é melhor do que as demais regiões do estado, com exceção do ensino médio, em que a região apresentou percentual de cidades abaixo da

meta ligeiramente superior ao restante do estado (29,0% ante 27,8%). Apesar disso, a média do IDEB da região registrou melhora em relação aos anos finais do ensino fundamental (5,2 em 2019 ante 5,1 em 2017) e ao ensino médio (4,3 em 2019 ante 4,0 em 2017), resultados estes pouco superiores a média estadual.

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

Os 31 municípios da região respondem por cerca de 5,5% (ou 4.788) do total de 86.020 de estabelecimentos de saúde disponíveis no estado. Apesar de aparentemente pouco equipada, a região se mostra, na verdade, sobrerrepresentada quando tal participação é confrontada com a sua parcela na distribuição da população estadual (4,8%, ou 2.197.362 habitantes). Neste sentido, pode-se apontar que a região possui uma estrutura hospitalar equilibrada às demais regiões do estado. Nesta comparação, nota-se que há na região a ênfase na rede ambulatorial de média complexidade, com disponibilidade em mais da metade dos estabelecimentos de saúde na região de Sorocaba (60,9%). A participação de atendimento ambulatorial de atenção básica é ofertada em 35,6% dos estabelecimentos frente ao índice estadual (33%). As outras modalidades de atendimento se revelam subequipadas ante a distribuição do restante do estado.

A região apresenta níveis inferiores de disponibilidade de leitos de internação hospitalar e de UTI, sobretudo na rede pública de saúde e a distribuição dos leitos não ocorre de maneira homogênea, estando concentradas sobretudo no município de Sorocaba. Da mesma forma, a disponibilidade de respiradores e ventiladores pulmonares demonstrou estar abaixo da média apresentada pelo restante do estado (29,1 ante 39,2 por 100.000 habitantes) o que pode significar um problema para o enfrentamento da atual pandemia do novo coronavírus.

As causas mais comuns de internação na região foram: gravidez, parto e puerpério; e doenças do aparelho digestivo. Tais causas parecem estar coerentes com as características demográficas apresentadas pela região, cuja Taxa de Fecundidade total encontra-se ligeiramente acima daquela apresentada pelo estado (1,70% ante 1,68%) e sobremortalidade entre crianças do sexo masculino de 0 a 10 anos de idade. Causas externas como acidentes e violência também merecem destaque tendo em vista que compõem a quinta colocação entre as causas de internação e também podem estar relacionadas ao perfil demográfico da região.

O perfil de mortalidade na região segue um padrão um pouco distinto daquele das internações com maioria dos óbitos causada

por: doenças do aparelho circulatório, neoplasmas e; doenças do aparelho respiratório. É importante ressaltar que as doenças do aparelho circulatório e as neoplasias apresentaram incidências inferiores ao estado. As causas externas aparecem na quinta colocação, com incidência superior às demais regiões, o que pode ser explicado pela sobremortalidade masculinas nas faixas etárias dos 25, 40 e 50 anos de idade.

#### **2.4 Características da Assistência Social**

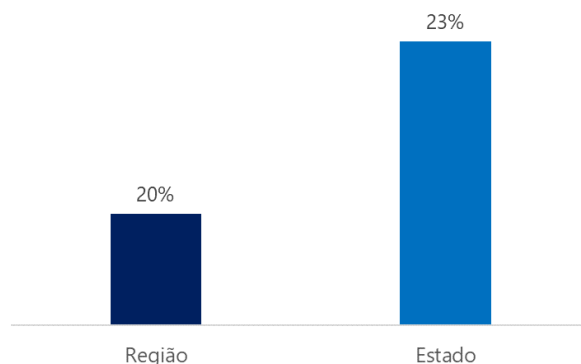
A região apresenta volume considerável de equipamentos de serviços públicos e proporcional à sua representação populacional. Embora a análise não explicitamente os efeitos da implementação das políticas públicas por esses aparelhos, a cobertura das políticas de assistência social na região é coerente. A região possui 66 CRAS e 19 CREAS respondendo por cerca de 5,8% e 6,4%, respectivamente, do total de equipamentos disponíveis no estado. Além disso, foram identificadas 2 unidades do Centro POP – Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua, 573 Centros DIA de Referência para Pessoa com Deficiência e 79 Unidades de Acolhimento, equipamento público responsável pelo acolhimento institucional a indivíduos e famílias afastados temporariamente do núcleo familiar e/ou que se



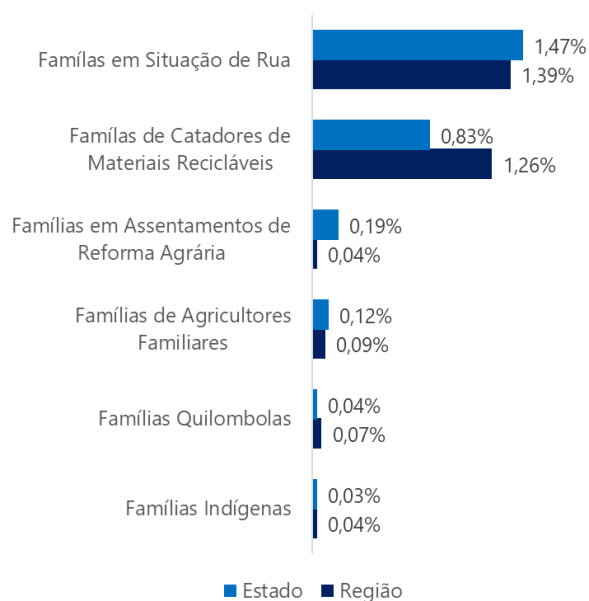
encontram em situação de abandono, ameaça ou violação de direitos.

Entre as 162.642 (3,9% do total estadual) famílias cadastradas no Cadastro Único, a região possui um perfil diversificado (indígenas, quilombolas, agricultores familiares, de assentamentos de reforma agrária, de catadores de materiais recicláveis e em situação de rua). A região possui significativa participação de famílias em situação de rua e de catadores de materiais recicláveis quando comparada com o estado. Das famílias alocadas em outras categorias, a participação relativa é menor frente à média estadual, mas não irrelevante. 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.

Com relação ao cadastro único e à pobreza, a região possui menos cadastrados que a média das demais regiões. Desses cadastros, a situação de extrema pobreza também é inferior que a do estado, representando 7% do total de sua população. Em resumo, comparativamente ao estado a região de Sorocaba possui um menor percentual de pessoas de baixa renda cadastradas e menor percentual de pessoas em extrema pobreza.



**Figura 2: Percentual da população cadastrada no CadÚnico**



**Figura 3: Perfil de famílias cadastradas no CadÚnico em comparação com o perfil estadual**

Com relação à transferência de renda, o principal programa pelo qual cidadãos recebem auxílio financeiro é o Bolsa Família. A região ocupa a 15ª posição (ranqueamento do menor para o maior) com aproximadamente 9,3% de

sua população recebendo o benefício com um ticket médio de R\$ 52,61. Outra modalidade de transferência de renda que ganhou espaço em tempos recentes, devido à pandemia do COVID-19, foi o auxílio emergencial. Sorocaba ocupa a 22ª posição no ranking de beneficiados pelo programa, com 9,4% 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 elevados para as dimensões educacional e saúde e níveis mais baixos para a dimensão de renda quando comparada à média estadual e as demais regiões de articuladores. Em relação ao IDHM, a região está na faixa intermediária do Estado. Quanto à classificação dos municípios por grupos de IPRS, existe concentração nos grupos Dinâmicos, Equitativos e Em Transição. Na comparação com o Estado, a população residente em municípios classificados como Dinâmicos é relativamente alta e representa 52% do total de habitantes.

### 3. A dimensão econômica

#### 3.1 PIB regional

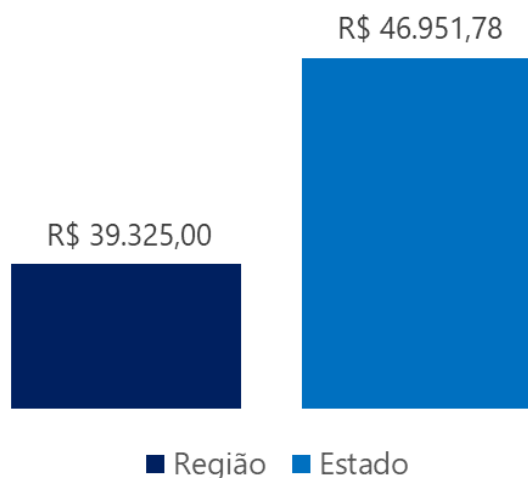
Na comparação do PIB da região a média estadual e as demais 28 regiões analisadas, evidencia-se a existência de uma disparidade. Ademais, a análise do PIB intrarregional mostra que os municípios são extremamente diferentes, pois alguns podem ser considerados “ricos” e outros “pobres”. Esta disparidade indica que o desempenho econômico abaixo da média na região não pode ser explicado por fatores geográficos. Assim, existe potencial de crescimento, caso municípios com baixa geração de riqueza consigam alavancar sua produtividade. O PIB per capita é 83% do valor médio estadual, de forma que se trata de uma região relativamente mais pobre. A região figura na faixa intermediária do ranking de municípios, na 11ª posição com menor PIB per capita do estado, o que está em linha com os níveis da renda do IDHM e do IPRS da região.

---

<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

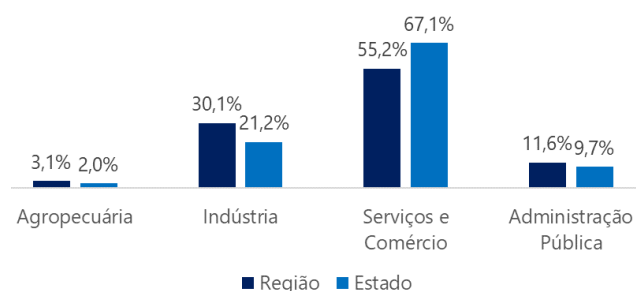
municípios: dinâmicos, desiguais, equitativos, em transição e vulneráveis social. Maiores detalhes em < <http://www.iprs.seade.gov.br> >





**Figura 4: PIB per capita na região de Sorocaba em comparação com a média estadual**

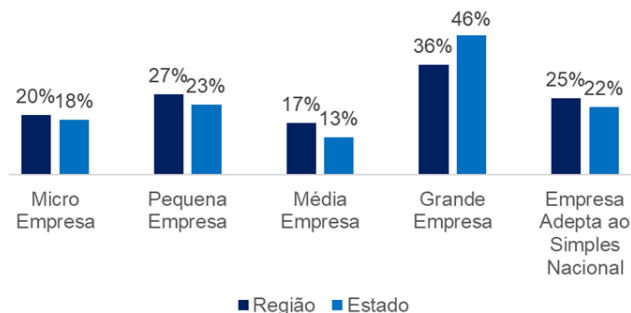
A maior diferença é observada na representatividade da indústria para o PIB regional (30,1% e 5ª região mais industrializada), demonstrando sua vocação para esta atividade econômica que geralmente tende a gerar maiores valores de PIB per capita. Porém, como destacado anteriormente, este fato não se cristaliza, pois, o PIB per capita regional é consideravelmente inferior à média estadual. Os setores de serviços e comércio são responsáveis por mais de 55,2% da produção econômica, embora menor proporção em relação à média estadual, representa mais da metade do PIB gerado na região. Por fim, chama a atenção a representatividade dos setores de agropecuária (3,1%) para a composição do PIB regional, com níveis mais altos que a média estadual.



**Figura 5: Composição do PIB setorial na região de Sorocaba 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 Sorocaba possui prevalência de micro e pequenas empresas (MPE's) similar quando comparada ao restante do estado, o que demonstra a importância de políticas que incentivem este tipo de empreendimento. A importância das MPE's para o total de vínculos varia entre 32% e 58% entre as regiões de articuladores, sendo que Sorocaba se encontra em uma posição intermediária, com aproximadamente 47% dos vínculos formais de emprego relacionados à MPE's.



**Figura 6: Participação de vínculos formais por porte de empresa na região de Sorocaba em comparação com o restante do Estado**

Por se tratar de uma região com maior prevalência de setores industriais comparativamente ao Estado, o rendimento médio dos trabalhadores formais é próximo à média estadual, independentemente do porte da empresa. A região é a 16ª região com maior rendimento médio (R\$ 2.668,97 em 31/12/2018). A adesão ao Simples Nacional é igualmente similar ao estado, uma vez que na região 57% das empresas estão incluídas neste regime de tributação (57% também é a média estadual).

### 3.3 Formalidade e informalidade dos vínculos empregatícios

No que tange à informalidade, apesar da ausência de informações detalhadas em nível municipal, é possível estimar que o número de pessoas atuando informalmente é significativo. Para cada 1000 habitantes entre 15 e 65 anos há 356,7 vínculos formais, o que indica uma

informalidade importante (15ª região com mais vínculos formais em relação à população em idade economicamente ativa) frente as outras regiões.

Um aspecto importante no processo de formalização da economia e de acesso do trabalhador ao 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 88 MEI's registrados para cada 1.000 habitantes entre 15 e 65 anos e se situa em nível intermediário quando comparada as demais 28 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, confirma que a vocação para algumas atividades de destaque, como fabricação de peças e acessórios para veículos automotores, responsável por 3,7% dos vínculos formais. Além disso, também se destacam atividades industriais como:

fabricação de produtos alimentares (2,8%); fabricação de produtos de borracha e de material plástico (2,7%); fabricação de produtos de metal (2,4%); fabricação de máquinas e equipamentos (2,4%); fabricação de produtos têxteis (2,1%). A cadeia produtiva do setor agropecuário também se destaca entre as principais atividades econômicas como por exemplo o setor de abate e produtos de carne (1,8%).

Ainda sobre o setor agropecuário, que é um dos pontos focais do SEBRAE-SP, a região de Sorocaba apresenta participação de 68% da agricultura familiar entre os estabelecimentos agrícolas. Com relação ao associativismo, dentre os estabelecimentos agrícolas, cerca de 21,1% aderem a algum tipo de associação, em especial a cooperativas. Importante mencionar que o nível de associativismo regional é menor em relação à média observada no Estado (33%), como consequência, a região é classificada entre aquelas com menores níveis (5<sup>a</sup> pior colocação). Quanto à assistência técnica, 30,1% dos estabelecimentos agrícolas da região têm acesso a algum tipo de apoio às suas atividades. Destacam-se entre os provedores, a assessoria própria (42,5% do total), do governo (9,6%) e empresas integradoras (19,8%).

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

Sobre a análise do nível de emprego no contexto pandêmico, a situação estadual é a seguinte: aumento da taxa de desocupação, estabilidade na taxa de participação na força de trabalho (total de pessoas com 14 anos ou mais ocupadas ou desocupadas), redução no mês de julho de pessoas ocupadas afastadas do trabalho por conta do isolamento social, redução no mês de julho de pessoas ocupadas em trabalho remoto, aumento do percentual de pessoas não ocupadas e que não estão procurando trabalho por causa da pandemia, redução da Taxa de Informalidade e impactos negativos no nível do rendimento efetivo das pessoas ocupadas. Os dados entre os meses de janeiro e julho de 2020 revelam que houve fechamento de vagas formais na região, resultado observado em praticamente todo o estado. Considerando os meses a partir de janeiro e o contexto de pandemia, a região apresentou saldo negativo de -15.888 empregos formais e ligeira recuperação no mês de julho (+1.188).

As médias e grandes empresas foram mais afetadas e em maior proporção que a média estadual. Igualmente, mas 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, porém se situando em nível intermediário quando comparada as demais regiões. Grande parte do resultado pode ser explicado pela sua vocação econômica - indústria de insumos básicos e do setor agropecuário. Este último – setor agro - apresentou aumento no saldo de empregos formais no período pandêmico.

#### 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\$ 3.560,76) menor do que a observada no estado (R\$ 3.910,65). Porém, uma característica regional é a menor dependência de receitas de transferências ainda que em menor nível do que a média estadual. Entretanto, quando se considera o perfil industrial apresentado pela região, existe

espaço para expansão das receitas tributárias próprias.

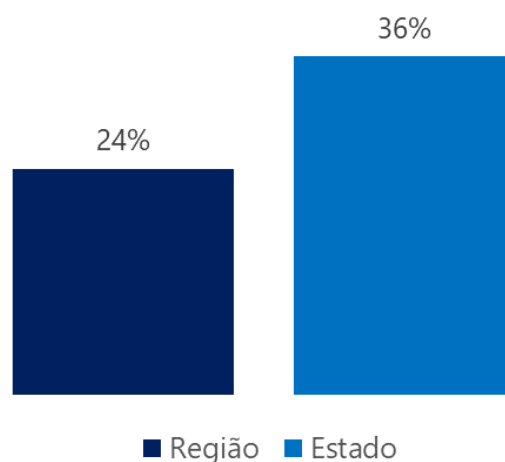


Figura 7: Participação Da Receita Própria

Na composição das transferências observa-se que, em 2018, o percentual de transferências estaduais foi similar ao padrão do restante do Estado com as transferências estaduais representando 45% do total.

Do ponto de vista das despesas, a região possui um valor de gastos *per capita* inferior ao restante do estado (R\$ 3.056,48). O perfil de gastos acompanha a distribuição estadual, estando os maiores gastos concentrados nas áreas de Saúde (24%) e Educação (28%). A região também possui um maior percentual de gasto com pessoal como proporção da receita corrente líquida que a totalidade do estado – 46,7% na região e 42,6% na média estadual. Entretanto, isso não impacta diretamente na

maior proporção de municípios acima dos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Assim, 29 dos 31 municípios estavam, no ano de 2018, em conformidade com a LRF fiscal. Observa-se que 2 dos municípios não apresentavam dados sistematizados.

Os indicadores de capacidade de pagamento<sup>3</sup> (CAPAG) municipais mostram que a região possui condições preocupantes, pois 16 (52%) dos municípios foram classificados com Nota C. As notas de Poupança Corrente indicam um possível gargalo para uma melhor saúde fiscal dos municípios da região.

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

De maneira geral, nacionalmente e dentro do contexto estadual, existe enorme discrepância na implementação dos instrumentos de planejamento setorial, 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). Para os municípios de Sorocaba, os níveis de implementação foram similares ou superiores as médias observadas no Estado, com destaque para as áreas de Habitação e Desenvolvimento Urbano.

#### **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

---

<sup>3</sup> A análise da capacidade de pagamento apura a situação fiscal dos Entes Subnacionais que querem contrair novos empréstimos com garantia da União.

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, meio ambiente, manejo de resíduos sólidos, cultura, transporte, saúde cuja existência na região supera em muito a média estadual e nacional. Apenas 39% das cidades participam de pelo menos um consórcio, de forma que a região é a quarta com taxas mais baixas nesse quesito. Em resumo, baseado nos dados apresentados pela pesquisa de 2015, a região de Sorocaba possui, de forma geral, menor propensão ao consorciamento que a média estadual em todas as políticas investigadas. Entretanto, os dados levantados pelo SEBRAE apontam que 29 dos 31 municípios participam de pelo menos 1 consórcio multifinalitário. Dada a importância do consorciamento no desenvolvimento de políticas públicas, percebe-se a necessidade de

apuração e investigação ao longo do laboratório de formação de agenda as percepções dos atores locais relativas à esta temática.

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

Em relação à performance comparada da região em relação às demais 28 do restante do estado, os dados revelam que Sorocaba se mostra da seguinte maneira em relação à implementação dos instrumentos de gestão local: a) Lei Geral (58% dos municípios); b) Via Empresa Rápida (84% dos municípios); c) Sala do Empreendedor (48% dos municípios) e; d) presença de unidade do Sebrae Aqui (77% dos municípios)<sup>4</sup>. 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 a região se encontra em nível intermediário. Quanto à desburocratização e aos agentes de desenvolvimento, a região encontra-se avançada em relação à média estadual. Na Rede Simples, a região ocupa uma posição melhor em relação à média estadual no nível

---

<sup>4</sup> Dados disponibilizados pelo ER de Sorocaba e em fase de revisão final para análise dentro do Mapeamento Técnico.



intermediário. Novamente, dada a importância desta temática se faz necessário se discutir estes resultados com os participantes das oficinas.

#### **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. 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 que representam o Estado, 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 detalhados para a região de Sorocaba é perceptível o maior nível de desenvolvimento dos processos de compras nesta região quando comparada com o restante do Estado, devendo-se aprofundar, na realização dos laboratórios, se e como as prefeituras obtêm sucesso na implementação de editais com priorização de micro e pequenos empreendedores. Quando observados os dados de compras de alimentos relacionados à educação é possível observar o alto índice de uso do pregão eletrônico, o que é positivo. No entanto, há baixa aderência à bolsa eletrônica de compras. Tal situação indica a necessidade de maior compreensão do processo de compras deste tipo de produto e a motivação do uso diferenciado de determinados mecanismos na região de Sorocaba e no restante do Estado.



#### 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. 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. Por outro lado, 15%



das cidades atendem, em média, mais de 100 pessoas mensalmente. Esta é outra área que merece atenção do SEBRAE-SP para identificar as possibilidades de aportar apoio às prefeituras, visando ampliar a quantidade de alunos atendidos.

No tocante às ações de inclusão produtiva, a maioria das cidades dispõe de diagnósticos ou estudos sobre desafios dessa área (74%). É significativo o número de cidades com ações de inclusão na região, tanto rural (65% do total) como para a geração de trabalho e renda (74% do total). 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 71% das cidades realizam algum tipo de atividade, porém com espaço para desenvolvimento. Neste grupo de ações, 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 maioria das cidades (71%) da região desenvolve esse tipo de ação. Destaque para o fato de quase todas as cidades que realizam ações par este grupo dispõem de instrumentos como Banco do Povo. Por outro lado, é muito menos usual a existência de ações de microcrédito produtivo. Por fim, nas ações de geração de trabalho e renda, sua existência é representativa nas cidades, com 8 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 de Sorocaba, 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 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 de Sorocaba 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 populacional - mais rejuvenescido e diversidade de portes populacionais entre os municípios - o que implica no tipo e nos formatos de aplicação das políticas públicas e de assessoria técnica. Nesse caso, para gerar economia de escala e alavancar o desenvolvimento dos demais municípios o consorciamento e outras modalidades de associativismo podem ser ampliadas e qualificadas.
2. Uma das populações mais rejuvenescidas do estado, o que implica em potencial disponibilidade da PEA, influencia a dinâmica econômica e o perfil do gasto público regional – especialmente os gastos voltados para o acesso à educação, ao mercado de trabalho por parte da juventude e à inclusão produtiva.
3. Níveis de vulnerabilidade social próximas as apresentadas pelo Estado. Aproximadamente 52% da população residindo em municípios classificados como dinâmicos. Nessa linha, o PIB per capita é inferior à média estadual e o IDHM figura em nível intermediário entre as regiões de articuladores.
4. Educação básica majoritariamente pública, mas com espaço para melhor aproveitar os recursos humanos de docentes que possuem níveis de alunos equiparados a média estadual. Um tema que merece destaque é o ensino técnico, visando avaliar sua adequação às vocações econômicas regionais.
5. Qualidade do ensino é um tema relevante, tanto as notas de 2017 quanto as notas mais recentes do IDEB de 2019 demonstram que a região equipara-se a média estadual em todas as etapas do ensino. Embora a participação dos municípios com notas do IDEB abaixo da meta tenha aumentado de 2017 a 2019, ainda assim apresenta resultado parecido ou superior ao restante do estado. 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 no atendimento ambulatorial de atenção básica, as demais modalidades estão menos equipadas apesar de estarem próximas aos níveis estaduais. 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. Além disso, diante do perfil jovem da população, a saúde pública parece ser uma área com desafios maiores, especialmente em questões relacionadas à alta fecundidade e as altas taxas de internação por gravidez, parto e puerpério.
7. Assistência social se encontra mais bem posicionada no quesito oferta de equipamentos públicos. A vulnerabilidade social é menor, medida pelo número de pessoas cadastradas no Cadastro Único (20%) e de pessoas em extrema pobreza (7%). Tem-se aqui um indicativo da importância de políticas de inclusão produtiva, pois mesmo em nível menor a temática ainda é relevante.
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 com atividade industrial acima da média apresentada pelo Estado. O setor de serviços representa mais da metade da economia local, o que indica caminhos para orientar os benefícios de planos territoriais de desenvolvimento para potencializar e diversificar esses setores. Seria importante investigar as oportunidades de aproximar ambos os segmentos. Essa pode ser uma rota para fortalecer o desenvolvimento regional.
10. Regionalmente se destacam atividades econômicas voltadas para a indústria de transformação, como exemplo: fabricação de peças e acessórios para veículos automotores (3,7% dos empregos formais); fabricação de produtos alimentares (2,8%); fabricação de produtos de borracha e de material plástico (2,7%); fabricação de produtos de metal (2,4%); fabricação de



maquinas e equipamentos (2,4%);  
fabricação de produtos têxteis (2,1%).

11. Quantidade de micro e pequenas empresas (MPE's) ligeiramente acima da média estadual, embora com possibilidade de ampliar a oferta de empregos. A região apresenta níveis intermediários de participações de vínculos para as MPE's (aproximadamente 46%). Isto ocorre pela presença de médias e grandes empresas na região e, com isso, se faz necessário qualificar as MPE's dentro das cadeias produtivas presentes. Nesse sentido, 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. Indicativos de informalidade na região apontam potencial para a expansão dos MEIs reforçando a importância da atuação do SEBRAE-SP e das prefeituras. O papel das Salas do Empreendedor pode ser muito relevante nesse campo de atuação.

13. A cadeia produtiva do setor agropecuário também se destaca entre as principais

atividades econômicas como por exemplo as atividades de abate e produção de carne (1,8% dos empregos formais).

14. Região caracterizada por baixo associativismo entre produtores agropecuários, o que mostra existir um caminho aberto para incentivar esse tipo de cooperação entre agentes econômicos tanto pelo SEBRAE-SP quanto pelos governos locais. De forma mais específica, sobretudo a agricultura familiar mostra o potencial para o apoio técnico a esses produtores e para o campo das compras governamentais.

15. Pandemia afetou o nível de emprego, sobretudo as médias e grandes empresas. Foram registrados na região um saldo negativo de 15.888 empregos formais até julho/2020. Esta pode ser uma questão importante para orientar as políticas de suporte municipal e do SEBRAE-SP, pois o impacto da pandemia na economia regional foi significativa na região.

16. A região apresenta dependência de transferências intergovernamentais e capacidade intermediária para geração de receitas próprias, porcentual de aproximadamente 24%. Claramente 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.

17. Melhorar a gestão das despesas com pessoal é um tema que surge mesmo com a região gastando por habitante menos do que a média estadual. 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. Os municípios da região se destacam pelo cumprimento dos limites de gastos com pessoal em conformidade com os dispositivos previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal.

18. Planejamento de políticas é heterogêneo e onde mais existem são nas áreas em que há indução ou legislação federal. Entretanto, nas demais áreas que dependem da iniciativa local os municípios da região apresentam um número maior de planos setoriais do que as demais regiões de articuladores. Nesse campo existe um amplo espaço de inovação na gestão pública municipal que pode ser realizado por capacitações e assessorias ofertadas

pelo SEBRAE-SP. Os níveis de implementação regional foram similares ou superiores às médias observadas no Estado, com destaque para as áreas de Habitação e Desenvolvimento Urbano.

19. Na mesma linha segue a importância da inovação na gestão pública municipal, visando incentivar a melhoria do ambiente de negócio (legislações de desburocratização e fortalecimento das MPEs). A análise realizada mostra que essas políticas públicas estão presentes no território e possuem um espaço significativo para serem expandidas.

20. 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.

21. O consorciamento intermunicipal obedece a uma lógica similar e igualmente é influenciado pela legislação federal. Independentemente do tema ou política de interesse, a região se destaca por apresentar elevados níveis de participação



em consorciamento quando comparada ao restante do Estado.

22. 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.
23. 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.