



28 · 29 · 30  
de OUTUBRO

**XII SEGET**  
SIMPÓSIO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO E TECNOLOGIA  
TEMA 2015  
Otimização de Recursos e Desenvolvimento



# A GESTÃO MUNICIPAL COMO AGENTE DE DESENVOLVIMENTO LOCAL: O CASO TRÊS RIOS CIDADE EMPREENDEDORA

CARLA NASSER MONNERAT  
carlamonnerat@oi.com.br  
UFF

JOYCE GONÇALVES ALTAF  
jgaltaf@yahoo.com.br  
FMS

**Resumo:** O presente estudo de caso analisou ações e resultados da política de desenvolvimento adotada pelo município de Três Rios diante dos desafios de gestão impostos para administradores contemporâneos brasileiros, onde a cena moderna evidencia novas responsabilidades também nas questões econômicas locais. Tem o objetivo de demonstrar a importância da liderança da gestão municipal neste processo, ressaltando algumas práticas administrativas e legais para o favorecimento da micro e pequena empresa. Destaca estratégias para a retomada do crescimento econômico após estagnação de mais de vinte anos, como também para sua sustentabilidade, já que diversifica porte e setores de produção. Há, notadamente, preocupação na promoção de um efetivo desenvolvimento social, onde qualidade de vida é o fator preponderante. Fundamentou-se nas principais teorias de desenvolvimento local, empreendedorismo e de fomento a MPE, seguida de uma pesquisa no orçamento municipal no período 2009 a 2013, além da análise da premiação alcançada junto ao Sebrae, por duas edições consecutivas. Concluiu-se que a singularidade se dá pelo protagonismo das áreas sociais, através de seu poder em compras governamentais, evidenciando o local e favorecendo legalmente a participação das micro pequenas empresas e do empreendedor individual, já passam a ser amparados por mecanismos que promovem condições para esta participação.

**Palavras Chave: desenvolvimento - empreendedorismo - micro empresas - pequenas empresas -**



28 · 29 · 30  
de OUTUBRO

**XII SEGeT**  
SIMPOSIO DE EXCELENCIA EM GESTÃO E TECNOLOGIA  
— 18ª 2015 —  
Otimização de Recursos e Desenvolvimento



## 1. INTRODUÇÃO

Os meios acadêmicos e político apresentam-se constantemente inquietos acerca dos modelos que resultem em maior nível de desenvolvimento de um território, de forma a ampliar o bem-estar econômico e social da população, principalmente após a implantação, por parte dos governos, da ideologia neoliberal de Estado mínimo que culminou com o enfraquecimento do Estado. Em paralelo, tem-se a alteração do conceito de serviço público tradicional pela administração burocrática, até então focada unicamente em processos, que por forças diversas, passa a ser direcionado cada vez mais para a prática gerencial, focada nos resultados o que pode significar uma evolução no serviço público (BRESSER PEREIRA, 1996).

Apesar de reconhecer que os governos municipais não detêm as ferramentas primordiais para o desempenho da política econômica, o Estado brasileiro, responsabiliza-os pela liderança no fomento e implantação de ações e projetos que a reinventasse e sustentasse. Ressalta-se ainda que a Constituição de 1988 propicia autonomia política aos municípios ao mesmo tempo em que determina maior e crescente responsabilidade sobre a prestação dos serviços públicos.

Considerando a fragilidade de sua base econômica, a debilidade administrativa contumaz na gestão municipal, a diversidade de encargos e responsabilidades de outras esferas que neles recaem também, a total dependência da economia nacional e estadual para a definição da cota republicana sobre as riquezas e finanças, e a centralização dos recursos na União, de quem, cada vez mais, os municípios dependem para executar suas políticas públicas, fica evidente o grau de dificuldade vivenciado por qualquer município brasileiro.

Diante desse contexto, o presente estudo visa demonstrar a importância da liderança municipal neste processo, ressaltando algumas práticas administrativas e legais para o favorecimento da micro e pequena empresa. Para isso apresenta uma reflexão sobre o desenvolvimento econômico e social tendo como base o empreendedorismo que segundo Schumpeter (1997), tem sido, desde o início do século 20 o fator primordial para o desenvolvimento econômico de um país. Para isso, apresenta-se o estudo de caso de Três Rios uma cidade que possui um viés empreendedor que foi amplamente desenvolvido no período de 2009 a 2013 quando a cidade ganhou da VIII edição do Prêmio Sebrae Prefeito Empreendedor na categoria Melhor Projeto da etapa nacional.

A fundamentação teórica teve como objetivo tornar evidente o quanto a gestão passou a ser um desafio para os administradores contemporâneos. Diversos pontos da teoria foram estudados com o objetivo de entender e analisar a instituição em foco. Dentre essas teorias destacam-se: desenvolvimento econômico, o empreendedorismo no desenvolvimento local e o empreendedorismo no Brasil pela micro e pequena empresa (MPE).

## 2 REFERENCIAL TEORICO

Para atingir os objetivos almejados neste trabalho, é fundamental a análise de três aspectos preponderantes. O primeiro ponto se refere ao entendimento sobre o



28 · 29 · 30  
de OUTUBRO

**XII SEGeT**  
SIMPOSIO DE EXCELENCIA EM GESTÃO E TECNOLOGIA  
— 10ª Edição —  
Otimização de Recursos e Desenvolvimento



desenvolvimento econômico que é um conceito que por sua amplitude aproxima a economia das demais ciências sociais e se faz de suma importância no cenário econômico atual. Diversos autores se debruçaram sobre a temática. Celso Furtado (1920-2004) definiu o desenvolvimento econômico como “...um processo de mudança social pelo qual um número crescente de necessidades humanas – preexistentes ou criadas pela própria mudança – são satisfeitas através de uma diferenciação no sistema produtivo decorrente da introdução de inovações tecnológicas” (FURTADO, 1964, p.36). Posteriormente, ressalta-se também aqui o empreendedorismo e suas peculiaridades. Nesse item destaca-se que definir empreendedorismo é uma tarefa tendenciosa, pois não há um consenso quanto ao seu conceito nem no meio acadêmico tampouco na sociedade em geral. Além do mais, o conceito de empreendedorismo vem sendo alterado ao longo do tempo e, a depender do autor e sua área de conhecimento, significados diferentes podem ser encontrados na literatura vigente (DEGEN; MELLO, 1989; DOLABELA, 1999; FERREIRA *et al.*, 2008) em complementação, o estudo pontua o empreendedorismo como chave para o desenvolvimento local. Posteriormente discute-se o empreendedorismo no Brasil que está em processo de consolidação, tendo a atuação da micro e pequena empresa como seu maior destaque. A iniciativa de começar a entender o empreendedorismo no Brasil se deu pelos resultados positivos que este gerou no desenvolvimento econômico em outros países. A riqueza de uma nação é medida por sua capacidade de produzir em quantidade suficiente os bens e serviços necessários ao bem-estar da população (DOBALELA, 1999).

## 2.1 - DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

Coelho (2000) descreve as condições fundamentais para um processo de desenvolvimento econômico, como sendo: inserir todos os segmentos sociais a novas dinâmicas econômicas e políticas-culturais; gerar e consolidar as iniciativas empreendedoras locais; harmonizar e regular as relações comunidade e empresa em seu contexto sócio ambiental; construir a sustentabilidade econômica das atividades locais; e desenvolver ambiente inovador e gerador de oportunidades.

Na ótica Shumpeteriana, Souza (1999), conclui pelo determinante papel que o empresário inovador empresta no processo de dinamização da economia, já que é o ator capaz de praticar a inovação nos processos, geração de novos produtos e abertura de mercados, utilizando-se do crédito para financiar tecnologias, implantação de empreendimentos, etc.

Singer (2000), identifica que o orçamento municipal é a principal ferramenta para a geração de oportunidades ao mercado local, sendo ainda indutora da demanda de produtos e serviços, fazendo das compras públicas uma alavanca para a formalização, produção e venda de MPE's, indo além das isenções fiscais, infraestruturas em distritos industriais, dentre outras ações contumazes.

Kliksberg (1998), ainda em 1996, no Relatório do PNUD prevê que o desenvolvimento social é processo vital para que possa existir um desenvolvimento econômico sustentado, onde os investimentos em capital humano e capital social e melhoria



28 · 29 · 30  
de OUTUBRO

XII SEGeT  
SIMPOSIUM DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO E TECNOLOGIA  
— 10ª Edição —  
Otimização de Recursos e Desenvolvimento



da equidade, além de fins em si mesmos passam a ser força produtiva. Segundo o mesmo estudo (1998, p.48):

Um Estado inteligente na área social não é um Estado mínimo, nem ausente, nem de ações pontuais de base assistencial, mas um Estado com uma “política de Estado”, não de partidos, e sim de educação, saúde, nutrição, cultura, orientado para superar as graves iniquidades, capaz de impulsionar a harmonia entre o econômico e o social, promotor da sociedade civil, com um papel sinergizante permanente.

Oliveira; Pereira, (2010) observam que o espírito empreendedor, o capital humano e social e distritos industriais são alternativas no desenvolvimento econômico local. Todavia, a delimitação do tema desenvolvimento local mostra-se controverso, acolhendo tanto a percepção de que não passa de um novo arranjo industrial “pós-fordista” (BENKO E LIPIETZ, 1994), como, antagonicamente, portador de dinâmicas próprias, rejeitando a limitação deste reflexo (BACATTINI, 1994) ou como ainda a defesa de ser um espaço único e privilegiado para novas experiências (SANTOS; RODRIGUEZ-GARAVITO, 2006).

Montagnhan e Shikida (2012), *apud* NORTH (1959, p. 943-951), reconhecem que a Teoria da Base Econômica explica que “os setores responsáveis por abastecer a demanda externa na forma de exportação” determinam o desenvolvimento de um território. Citando SCHICKLER (1972), distingue a atividade base (com fins de exportação) e atividades não base (para consumo interno) como um efeito multiplicador a partir da primeira, vez que desencadeia o processo de desenvolvimento local na medida do sucesso da exportação da produção, impulsionando atividades complementares às atividades base.

## 2.2- EMPREENDEDORISMO E O DESENVOLVIMENTO LOCAL

O *Global Entrepreneurship Monitor* (2003) apresenta esse o conceito de empreendedorismo como qualquer tentativa de criação de um novo negócio ou novo empreendimento, como, por exemplo, uma atividade autônoma, uma nova empresa, ou a expansão de empreendimento existente, por um indivíduo, grupos de indivíduos ou por empresas já estabelecidas.

Say (1803) vê no empreendedor aquele que é remunerado pelo lucro. Schumpeter (1959), por outro lado, faz associação com desenvolvimento econômico, inovação e aproveitamento de oportunidades.

Para Dornelas (2005) os empreendedores são pessoas diferenciadas e motivadas e que querem ser reconhecidas e admiradas, sem ser mais um na multidão. Tachizawa e Faria (2004) expõem que as pessoas dispostas a empreender aumentam a sua capacidade de superar limites. E Hisrich e Peters (2004) acrescentam que as características em comum das definições de empreendedor são tomar iniciativa, organizar e reorganizar mecanismos sociais e econômicos e assumir o risco do sucesso ou fracasso.

A partir de características comuns que reconhecem sujeitos como empreendedores (CASSON, 1982), e por conseguinte, promotores do crescimento através da geração de empregos e renda, governos buscam ampliar as políticas públicas no sentido de não só

fomentar, mas também favorecer suas ações. (DORNELAS, TIMMONS, & SPINELLI, 2010; FILION, 1999).

Atalf *et all* (2009) ao abordar o conceito de empreendedorismo indica as diferenças entre as três principais correntes de pensamento: a Economista, a Comportamentalista e a moderna visão atual. (GUEIROS, 2004). A abertura de empresas nas economias nacionais durante o século XVIII tornou-se a base da corrente Economista, consolidando o empreendedor como gerador de riquezas e propulsor do desenvolvimento econômico. Na linha evolutiva, a segunda corrente caracteriza-se por considerar o comportamento inovador como essencial ao conceito, associando o empreendedor a um agente de mudanças na sociedade. A visão contemporânea consolidada por Schumpeter destaca a intrínseca relação entre desenvolvimento econômico e social e o empreendedorismo. (FILION, 1999).

Muls (2008), por sua vez, contribui observando o nascimento de novas formas de intervenção no desenvolvimento até então centrado nos modelos clássicos e centralizadores de uma economia nacional, via empreendedorismo da sociedade local, afirmando que a teoria do desenvolvimento econômico local pode ser apresentada como o resultado da falência dos modelos tradicionais de desenvolvimento fundados seja na compreensão do Estado nacional como principal agente promotor do desenvolvimento, seja nas funções alocativas do mercado como facilitador do ótimo econômico.

Bandeira e Santos (2008, p.12) também consideram ainda que o local é ambiente “onde as relações mais valiosas de caráter humano acontecem. É também o ambiente da ação e luta política, do trabalho”. Assim, a despeito das referências contrárias, pondera que é possível “utilizar a terminologia sistema local, que irá determinar o conjunto de relações sociais e econômicas, interpretadas através do referencial territorial, uma unidade de vida social.”

Vázquez Barquero (2001, p.43) defende que

“as formas [...] locais conferem uma configuração flexível aos mercados de trabalho, permitindo às firmas operarem com baixos custos de produção e, em particular, com salários relativamente reduzidos. A disponibilidade de uma oferta de mão-de-obra suficientemente qualificada para realizar as tarefas previstas, ajustável às necessidades das empresas, e o baixo nível de conflitos trabalhistas representam fatores que lhes asseguram vantagens comparativas”.

O desenvolvimento empresarial pensa, acima de tudo, na competitividade e nos resultados econômicos, apesar de apresentarem justificativa social em seus discursos: “o desenvolvimento endógeno propõe-se a atender às necessidades e demandas da população local através da participação ativa da comunidade envolvida” (VAZQUEZ BARQUERO, 2001; p. 39).

Ainda segundo o autor (2003), desenvolvimento local integral não pode de forma alguma criar situações nas quais as desigualdades sociais sejam fortalecidas. O desenvolvimento empresarial (mesmo sendo de caráter local) estimula a competitividade, que por sua vez é capaz de acentuar as desigualdades. O desenvolvimento integral é capaz de

fortalecer a identidade local, valorizando a cultura e conhecimentos já existentes, levando a melhoria da qualidade de vida dos que vivem no local. Para alcançar esse desenvolvimento integral é preciso levar em consideração os seguintes pontos: mobilização da população local e a coesão social; a cultura e a identidade do território; as atividades e os empregos; a imagem do território; as migrações e a inserção social e profissional; o meio ambiente; a gestão dos espaços e dos recursos naturais; a evolução de tecnologias; a competitividade; e o acesso aos mercados.

### 2.3- EMPREENDEDORISMO NO BRASIL E A MPE

Sarfati (2013) destaca que o empreendedorismo das MPes pode contribuir de forma importante para o desenvolvimento econômico, indicando que sua participação é em maior nível na medida do maior desenvolvimento do país. Num cenário global, as MPes representam 98% do total das empresas nas economias desenvolvidas, mais de 60% do emprego na economia e cerca de 50% do Produto Interno Bruto (PIB). Por outro lado, nas economias menos desenvolvidas as MPes empregam pouco mais de 30% da força de trabalho e representam pouco mais de 10% do PIB” .(SARFATI, 2013, p.2)

Neste contexto, o autor identifica as mudanças geográficas, as sociais, as econômicas, as regulatórias e as tecnológicas como aquelas capazes de afetar as condições do empreendedorismo, influenciando, em consequência, as políticas públicas que deverão regular ou fomentar estas atividades.

Num olhar mais específico, o empreendedorismo no Brasil cresce na proporção da necessidade de alternativas ao desemprego. A partir da década de 90, surgiram entidades de grande importância para o desenvolvimento e consolidação do empreendedorismo no país. Dentre elas, a que mais se destaca ao longo do tempo, é o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae). No entanto, a questão é consolidada como de importância estratégica para o desenvolvimento social e econômico do Brasil, a partir de 2000. (DORNELAS, 2012).

O primeiro relatório executivo da *Global Entrepreneurship Monitor* (GEM 2000), expõe a vanguarda brasileira no quesito empreendedorismo, onde constata que 1 entre 8 habitantes adultos começa um novo negócio, ilustrando o quanto a atividade empreendedora é presente na vida dos brasileiros, seja pela oportunidade, seja pela necessidade. Porém, mesmo na situação diagnosticada em edição posterior, GEM 2008, quando apresenta uma inversão na motivação empreendedora do brasileiro, concluindo que para cada brasileiro que empreende por necessidade, há dois que o fazem por oportunidade, o governo identifica a importância de protagonizar ações que ampliem estas oportunidades.

Considerando que um dos principais veículos da atividade empreendedora é a pequena empresa, a Lei Complementar Federal nº 123, de 14 de dezembro de 2006 que institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, também conhecida como Lei Geral das Micro e Pequenas Empresas alterada pela Lei Complementar Federal nº 128, de 19 de dezembro de 2008.



28 · 29 · 30  
de OUTUBRO

**XIII SEGeT**  
SIMPOSIO DE EXCELENCIA EM GESTÃO E TECNOLOGIA  
— 10ª Edição —  
Otimização de Recursos e Desenvolvimento



O “Relatório Agenda Estratégica das Micro e Pequenas Empresas 2011-2012”, citado por Dornelas (2012) e publicado pelo Sebrae, esclarece de forma incontestável a relevância das MPEs no contexto econômico nacional, indicando ainda a premência aos órgãos públicos de investimentos ao setor. Segundo este relatório, as MPEs representam 98% das empresas do país, 21% do Produto Interno Bruto (PIB), 52% do total de empregos com carteira assinada e 29,4% das compras governamentais. Acrescenta ainda que existem 10,3 milhões de empreendedores informais e 4,1 milhões de estabelecimentos rurais familiares, perfazendo 85% do total de estabelecimentos rurais.

Montaño (1999, p. 10) ressalta que as MPEs possuem importância tripla no cenário em que atuam, já que impactam diretamente o PIB, no viés econômico, impactam diretamente o nível e emprego, no viés social e impactam diretamente no nível de cidadania, pelo viés político, afirmando que “pode se transformar em um sujeito político a partir da sua auto percepção e assunção como categoria socioeconômica” e, por outro, “dessangra e atomiza a massa trabalhadora assalariada”

Iorio sentencia que: “Onde quer que não exista empreendedorismo e onde quer que o arcabouço institucional prejudique a função empresarial não existe lugar para o progresso.” (2011, p.85). Nesta perspectiva, Schumpeter (1997) afirma que para fomentar o empreendedorismo era necessário muito mais do formular políticas que visem a desburocratização e a capacitação dos envolvidos dentro e fora dos governos. Era necessário desenvolver políticas públicas ao empreendedor, como o cesso ao crédito, base para o empreender.

Mises (2010) reconhece a importância das peculiaridades de cada local, bem como a potência de cada agente, a quem torna-se fundamental a completa compreensão do alcance dos benefícios na opção pelo favorecimento da MPE, como contribui com a reflexão de que “a vida humana é uma sequência incessante de ações singulares. Mas a ação singular não é, de forma alguma, isolada. É um elo numa cadeia de ações que, juntas, formam uma ação de um nível mais elevado, objetivando um fim mais distante” (2010, MISES, p.73).

Putnam (2005), em estudo realizados em diferentes comunidades italianas, durante 20 anos, conclui que o contexto social e a história condicionam profundamente o desempenho das instituições. Quando o solo regional é fértil, as regiões sustentam-se das tradições regionais, mas quando o solo regional é ruim, as novas instituições definham (PUTNAM, 2005, p.191).

### **3 METODOLOGIA**

O presente artigo é um estudo de caso que foi realizado em Três Rios, no período de fevereiro a março de 2014. Optou-se por esta metodologia porque de acordo com GIL (2002, p.54), o estudo de caso “[...] consiste no estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objetos, de maneira que permita seu amplo e detalhado conhecimento”.

Para Yin (2001), durante muito tempo o estudo de caso foi encarado como um procedimento pouco rigoroso, entretanto, hoje é visto como o delineamento mais adequado



28 · 29 · 30  
de OUTUBRO

**XIII SEGeT**  
SIMPOSIUM DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO E TECNOLOGIA  
— 10ª EDIÇÃO —  
Otimização de Recursos e Desenvolvimento



para a investigação de um fenômeno contemporâneo dentro de seu tempo real, onde os limites entre o fenômeno e o contexto são claramente percebidos.

O caso apresentado é, conforme citado, da cidade empreendedora Três Rios que obteve o primeiro lugar no VIII Prêmio Sebrae Prefeito Empreendedor, em 2013. Esse prêmio possui como objetivo reconhecer os melhores projetos de estímulo ao surgimento e ao desenvolvimento de pequenos negócios locais e divulgá-los para que sirvam de exemplo aos demais municípios.

De acordo com os critérios do prêmio, o Melhor Projeto é essencialmente aquele que reúne um conjunto de ações sistêmicas e integradas, melhor conhecido como o conjunto da obra. Tem em sua matriz de pontuação os seguintes quesitos: Metas relevantes efetivamente alcançadas; Relevância do tipo de benefício para o público-alvo; Percentual dos beneficiados em relação ao público-alvo; Nível de dificuldades enfrentadas pelos realizadores; Qualidade técnica da solução encontrada; Relação entre recursos utilizados e resultados alcançados (custo/benefício); Consistência dos depoimentos comprobatórios; Qualidade técnica da Apresentação do Projeto; Bonificação por inovação, exemplaridade e/ou envolvimento de mais parceiros locais.

Adicionalmente, tem o estudo do orçamento municipal para 2013 em reais (R\$) como forma dos Julgadores avaliarem a relatividade e a magnitude do projeto em relação ao caixa da prefeitura. Da mesma forma, a proporcionalidade do projeto em relação ao número total de empresas existentes no município é avaliada pela quantidade de empresas formais existentes no município, identificando como ME, EPP, EI. E complementando o diagnóstico, os Julgadores avaliam comparativamente a quantidade de empresas informais existentes no município ao número total de empresas existentes no município, bem como os recursos utilizados no projeto e sua origem, se próprios ou de parceiros, caracterizando a rede de articulação existente no município.

O projeto é apresentado por tópicos pré-estabelecidos em questionário *on line*, que vão desde o surgimento da ideia à solução proposta, resumindo a situação antes e depois da implantação do projeto. Obrigatoriamente o relato dos beneficiados tem que ser identificado, assim como a equipe responsável que evidencia os principais desafios enfrentados, nas etapas de implantação.

A apresentação culmina com a demonstração das metas relevantes efetivamente alcançadas em temáticas como: relevância do benefício para público-alvo, ações de implementação da lei geral municipal até a presente data, tratamento diferenciado nas compras da prefeitura, atendimento unificado e desburocratizado, serviços de informação e assessoria em gestão, crédito e tecnologia, fiscalização orientadora, ações continuadas de promoção dos pequenos negócios do município, apoio continuado ao cooperativismo e à representação empresarial, existência de estrutura administrativa de apoio dos pequenos negócios, existência de agentes de desenvolvimento atuantes, compras governamentais, capacitação e fornecedores, estímulo à produção local de itens contratados fora do município.



28 · 29 · 30  
de OUTUBRO

**XII SEGET**  
SIMPOSIUM DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO E TECNOLOGIA  
— 10ª EDIÇÃO —  
Otimização de Recursos e Desenvolvimento



#### **4. ESTUDO DE CASO: MUNICÍPIO DE TRÊS RIOS**

A vanguarda da Prefeitura se dá a partir da percepção da necessidade e propriedade de diversificar a base empresarial do modelo econômico, no intuito de não mais permitir que a concentração de poucas grandes empresas fosse unicamente responsável pela produção, geração de emprego e renda. Em parceria estreita com o Sebrae, vislumbrou na obrigatoriedade de implantação da Lei Geral Municipal da MPE, nº 123, de 14 de dezembro de 2006, oportunidade para desenvolver, formalmente, o espírito empreendedor na sociedade trirriense.

Neste contexto, a Lei Complementar Federal que Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, também conhecida como Lei Geral das Micro e Pequenas Empresas alterada pela Lei Complementar Federal nº 128, de 19 de dezembro de 2008, determina no art. 85-A ao poder público municipal a designação de.

No caso estudado, há a evidência de que o município, através das iniciativas gerenciais e políticas, não se ateve apenas à determinação legal de designar o Agente de Desenvolvimento para a efetivação das ações para o desenvolvimento local, mas compreendeu e empreendeu na responsabilidade de liderar o planejar e o operacional para que as ações pudessem de fato serem efetivadas.

A ampla visão e determinação política de estabelecer uma base operacional e legal que impulsionasse e amparasse a ação do Agente de Desenvolvimento, faz a diferença neste projeto premiado. Foi formada uma comissão estratégica de desenvolvimento composta por secretários municipais das áreas de fazenda, compras públicas, procuradoria, educação e cultura, liderados pelo prefeito, para também atuar como agentes de desenvolvimento em suas áreas, dado seu poder de regular e executar a política de favorecimento da MPE e do mercado local.

Desta comissão, nasce a ideia de ampliar a Sala do Empreendedor e torná-la Casa do Empreendedor. Trata-se de um centro de excelência, para a concentração de todos os serviços públicos necessários à formalização de atividades no mesmo lugar, tendo espaço para a capacitação dos empreendedores e para que se formalizem, acompanhem suas contabilidades, participem das compras públicas, prestarem serviços públicos, melhorarem seus processos produtivos, dentre outras ações. Inova o modelo de Sala do Empreendedor implantado em outras cidades ao oferecer assessoria jurídica e contábil gratuitas, notadamente para a formalização de empreendedores, promovendo iniciativas para o aumento da participação dos Empreendedores Individuais e Micro e Pequenos Empresários nas compras públicas.

O caso do município de Três Rios demonstra ousadia de uma liderança determinada em transformar o ambiente empresarial em favor da MPEs. Elegeu como focos estratégicos o conhecimento do mercado local, o planejamento de ações integradas, a capacitação de servidores e de fornecedores, a integração de sistemas e processos, a identificação e diferenciação no pagamento pela categoria de empresa, preferencial a EI, ME e PEPP e o tratamento e divulgação pelo histórico do fornecedor. Tal decisão exigiu monitoramento constante da Prefeitura, visto a certeza de intervir firmemente numa cultura e prática

arraigadas na sociedade, exigindo a quebra de paradigmas estabelecidos pela prioridade aos grandes. Assim, desenvolveu o conceito de cidade empreendedora.

Nestlé, Latapackball, Neobus, T´Trans e mais de mil outras empresas, de todos os portes e setores, instaladas em Três Rios no período da primeira gestão 2009 a 2012, geraram mais de nove mil empregos e incentivaram mais de duas mil e quinhentas formalizações de Empreendedores Individuais. Tal feito se reveste ainda de maior importância quando se observa que mais de 80% das empresas abertas são MPE, impulsionadas por uma política de tributação mais justa e com incentivos fiscais competitivos, que garante um fantástico aumento na arrecadação municipal.

## 5. RESULTADOS

A partir de pesquisa realizada no orçamento municipal nos anos de 2009, 2010, 2011, 2012 e 2013, podemos colher resultados que comprovam o vigor das ações empreendedoras desenvolvidas pela Prefeitura de Três Rios, especialmente aquelas que impactam a economia local, seja pela estratégia de potencializar os recursos das áreas sociais e direcioná-los às compras locais públicas e privadas, seja pela estratégia de preparar fornecedores e potenciais fornecedores para que estivessem aptos e animados a atuar em novo mercado: compras públicas.

A obtenção e manutenção da situação de adimplência da Prefeitura por todo o período estudado, aliada à postura empreendedora e articuladora da liderança municipal, reproduziu condições de ampliar a captação de recursos federais e estaduais, impactando diretamente no orçamento público, ao qual se soma a capacidade ampliada de arrecadação dos tributos municipais, frente a maior credibilidade da gestão e ações de favorecimento na política tributária.

O estudo empreendido demonstra em valores aproximados que orçamento municipal no ano de 2009 era de R\$ 90.000.000,00, valor este que cresce anualmente até alcançar em 2013 o patamar de R\$ 250.000.000,00. Este movimento projeta um crescimento de 27%, 10%, 41% e 39% respectivamente a cada ano, perfazendo um crescimento total no orçamento municipal de 178% no período.

Neste mesmo período, foi alcançado 98,04% de crescimento na receita própria atribuído à execução de uma nova política tributária municipal, destacando-se o crescimento de 115,4% no IPTU, 343,49% no ITBI, 148,28% no ISSQN, 165,66% no ICMS e 206,83% no IPI Exportação.

No que tange aos resultados colhidos das ações de fomento, orientação e favorecimento da MPE nas compras governamentais, pelo relatório nominal de participação de empresas nas licitações de 2009 a 2013, podemos destacar notório aumento através do índice de 97% de crescimento na participação de ME ou EPP nos Convites e de 94% nos Pregões realizados, conforme ilustra o gráfico 2.



Posta a comprovação da eficácia, eficiência e efetividade das ações desenvolvidas para ampliar a participação da MPE nas compras municipais, o estudo passa a focar nos resultados alcançados especificamente entre os anos de 2012 e 2013, quando estas ações são deliberadamente e estrategicamente acirradas com o intuito de potencializar ainda mais esta participação. Assim, é possível notar que apesar de significativo, o crescimento de cerca de 150% no valor total de compras realizadas no município entre os anos de 2012 e 2013, é menor que o crescimento da participação da MPE, que neste bolo financeiro cresce aproximadamente 190%, no mesmo período.

E complementarmente, quando analisamos o valor total ganho por tipo de empresa em 2013, podemos verificar que as MPEs alcançaram níveis superiores ou muito próximos aos alcançados pelos outros tipos de empresa, demonstrando a maior robustez financeira da participação dos pequenos negócios, valorados aproximadamente em R\$ 1.800.000,00 e R\$ 1.350.000,00, respectivamente.

Por outra fonte de pesquisa, Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro/JUCERJA, o estudo apura resultados expressivos também no aumento do número de formalização de empresa no município no período de 2011 a 2013, considerando o porte da empresa. Desta forma, o gráfico 1 ressalta a participação preponderante do Empreendedor Individual/EI e da Micro e Pequena Empresa/MPE no montante de empresas abertas naquele período.

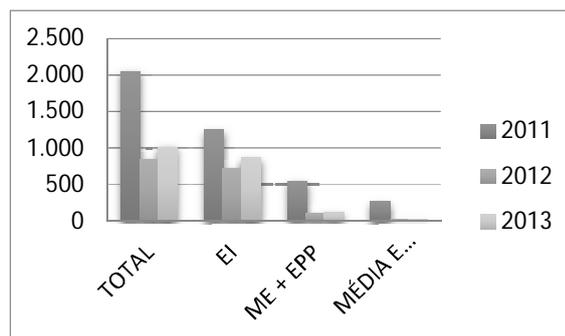


Gráfico 1: Abertura de empresas em Três Rios

Fonte: JUCERJA/RJ

As ações implementadas impactaram diretamente a formação do tecido empresarial municipal, diversificando porte e segmento. Relatório da Classificação Nacional de Atividades Econômicas CNAE em 2013 apresenta o grandioso número de 5.187 empresas formalizadas na cidade, que apresentam significativa diversidade nos ramos de atuação.

A partir de dados do IBGE nos anos de 2008 e 2011, bem como dos dados coletados no orçamento municipal nos anos de 2009, 2013, especificamente através da proporcionalidade no crescimento da arrecadação do ICMS, foi possível desenhar o crescimento do produto Interno Bruto e sua faceta per capita, como mostra o gráfico 3:

	<b>PIB</b>	<b>PIB per capita</b>
<b>2009</b>	1.011.456.655,	13.101,32
<b>2011</b>	1.788.549.254,	18.098,57
<b>2013</b>	2.183.862.240,	22.383,82

Gráfico 3: PIB e PIB per capita municipal 2009 - 2013

Fonte: Secretaria de Fazenda e da MPE de Três Rios - 2015

Diante deste cenário, compreende-se que a singularidade de esforços e investimentos empreendidos pela gestão municipal resulta não só em aumento da produção, mas na distribuição de oportunidades, emprego, renda e qualidade de vida à toda população.

## 6- CONCLUSÃO

O caso analisado aborda a iniciativa política e gerencial do governo municipal de Três Rios/RJ, para a retomada de crescimento econômico através da implantação de um modelo de favorecimento das Micro e Pequenas Empresas (MPEs), onde as compras públicas ganham contornos prioritários para animar o mercado local em complementação aos investimentos de atração de grandes empresas para o território.

A realidade do caso em estudo problematiza o papel que a prefeitura desempenha no desenvolvimento local, repudiando a ideia de ser menor do que os demais atores, já que investe em uma base política que sustenta toda a operação de favorecimento as MPEs, sem necessariamente descaracterizar os referidos processos, sejam endógenos ou exógenos.

Os resultados alcançados demonstram claramente que o protagonismo da gestão municipal produziu inovação diante dos desafios vivenciados pelos municípios a partir da “constituição social”. É evidente e comprometedor a postura de Três Rios em optar por um novo modelo econômico, como base também para a inclusão social, apostando em novos mestros da atividade econômica local, concluindo que a liderança governamental foi fator decisivo no desenvolvimento local.

Calcado no conceito de que o desenvolvimento econômico e social pode-se identificar como motivador ao empreendedorismo, destacado por Schumpeter (1997), o estudo avalia como fundamental o papel empreendedor da prefeitura de Três Rios na retomada do crescimento econômico após estagnação por mais de vinte anos, consideradas as ações públicas que fomentaram a participação das MPEs neste processo e identificados os impactos econômicos e sociais produzidos no orçamento público e nas empresas. Para deflagrar o processo de desenvolvimento econômico, que segundo Souza (1999) difere frontalmente do conceito de crescimento econômico, a gestão municipal investiu na condição de captação de recursos para melhoria da infraestrutura e também das áreas sociais, notadamente Saúde, Educação e Assistência Social, que puderam desempenhar o duplo papel: de poderoso ator na economia local e de importante prestador de serviço à população, no que tange à qualidade,



28 · 29 · 30  
de OUTUBRO

**XII SEGET**  
SIMPOSIUM DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO E TECNOLOGIA  
— 19 a 2015 —  
Otimização de Recursos e Desenvolvimento



quantidade e abrangência dos projetos e programas. Desta forma, evidencia-se o que Singer (2000) destaca quando avalia a importância do orçamento municipal na geração de oportunidades locais. Neste contexto, e conforme Kliksberg (1998), o Estado, no estudo representado pelo município de Três Rios, foi capaz de potencializar a relação entre econômico e social, assumindo a liderança no processo de promoção da sociedade através do empreendedorismo e do desenvolvimento local.

Como Degen (2009), Hisrich, Peters, & Shepherd (2009) e Martes, (2010) indicaram, o município utilizou-se da extraordinária capacidade da força empreendedora como alavanca e também meio do desenvolvimento local, caracterizando ambiente de interesses e investimentos diversos que propiciaram a geração das inúmeras oportunidades que ampliaram a relação e inter relação de fornecimento entre empresas locais e governo.

Neste protagonismo da gestão municipal, adotou como estratégia a ampliação das políticas públicas, que conforme apresentam Dornelas, Timmons, & Spinelli (2010) e Filion (1999) fomentam e favorecem a ação do empreendedor. A capacidade de influenciar a sociedade e empresariado a partir destas ações foi determinante, conforme Oliveira (2003) defende, para geração de um território empreendedor mobilizado e coeso, onde sua cultura, nível de atividades e de emprego consideraram a inserção social e profissional, sem perder de vista a qualidade de vida dos cidadãos.

Desta maneira, apoiado em Montañó (1999), pode-se afirmar que as MPEs se revestiram de importância tripla no cenário municipal de Três Rios, visto a comprovação do crescimento do PIB, atentando pela via econômica, do nível de emprego e geração de renda por oportunidades formais, pela via social e não menos importante, pela via política, a ampliação da consciência e prática cidadã no processo do desenvolvimento local.

Acredita-se que a adoção da Lei geral da MPE deixou de ser obrigatoriedade legal para ser oportunidade de desenvolvimento social, reconhecendo como Schumpeter (1997) a necessidade de se ofertar políticas públicas ao empreendedor, capazes de resolver impasses e abrir caminhos para uma atuação de destaque no tecido empresarial em formação.

A alteração do tecido empresarial está retratada na diversificação do porte e setor de atuação das empresas constituídas formalmente no município, demonstrando maior limitação da fragilidade da concentração anteriormente vivenciada e que levou a falência do município. Dada a complexidade e diversidade de referencial teórico pertinente ao tema, o estudo está longe de esgotar a questão do papel da gestão municipal no desenvolvimento social, indicando a pertinência para , a partir dos resultados alcançados até o ano final do estudo, aprofundar na análise da capacidade empreendedora dentro da própria máquina pública.

Por outro lado, há que se investigar e mesurar se impacto gerado na economia local foi distribuído em qualidade de vida, como era intenção do projeto.



28 · 29 · 30  
de OUTUBRO

**XII SEGeT**  
SIMPÓSIO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO E TECNOLOGIA  
— 10ª Edição —  
Otimização de Recursos e Desenvolvimento



## 7- REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BANDEIRA E; SANTOS V. Desenvolvimento Local: Sustentabilidade Ou Subordinação? **1º Simpósio sobre Pequenas Cidades e Desenvolvimento Local**. Universidade Estadual de Maringá, 2008.

**BOLETIM EMPREENDEDOR 2000 e 2008**. Pesquisa sobre Empreendedorismo: Global Entrepreneurship Monitor. [www.sebraepr.com.br](http://www.sebraepr.com.br). Acesso 08.mar.15

BRESSER-PEREIRA, L. C. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**. Fundação Escola Nacional de Administração Pública. Brasília, v. 47, n. 1, p. 7-40, 1996.

CASSON, M. **The entrepreneur**. Totowa, New Jersey: Barnes & Noble Books, 1982.

COELHO, F. **Consórcios regionais de desenvolvimento: os mercados regionais no estado do Rio de Janeiro**. Santiago (Chile), 2000. Disponível em: [www.eclac.org/publicaciones/xml/9/6069/lcr1982e.pdf](http://www.eclac.org/publicaciones/xml/9/6069/lcr1982e.pdf). Acesso em: 4 fev.15.

DOLABELA, F. **Oficina do Empreendedor. São Paulo**: Cultura Editores Associados, 1999.

DORNELAS, J., TIMMONS, J. A.; Spinelli, S. **Criação de novos negócios: empreendedorismo para o século 21**. São Paulo: Elsevier, 2010.

DORNELAS, J. C. A. **Empreendedorismo: transformando ideias em negócios**. 4. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

FILION, L. J. Empreendedorismo: Empreendedores e Proprietários-Gerentes de Pequenos Negócios. In: **RAUSP – Revista de Administração**, v.34, n.2, abril/junho 1999. p.5-28.

**GLOBAL ENTREPRENEURSHIP MONITOR**. Global entrepreneurship monitor. Empreendedorismo no Brasil (Relatório Nacional). Curitiba: Instituto Brasileiro de Qualidade e Produtividade no Paraná, 2003.

GUBA, E.; LINCOLN, Y. Competing paradigms in qualitative research In DENZIN, N.; LINCOLN, Y. (Ed) **Handbook of Qualitative Research**, Thousand Oaks, CA: SAGE Publications, pp. 105-117, 1994.

GUEIROS, M. M. B. Empreendedores bem sucedidos, razões do sucesso obtido em seus empreendimentos: qual o segredo? In: **ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS**

**GUIA DO PREFEITO EMPREENDEDOR 2013**. Sebrae [www.sebrae.com.br](http://www.sebrae.com.br) Acesso 10.mar.15

HUNTER, J. C. **Como se tornar um líder servidor: os princípios de liderança de o monge e o executivo**. Rio de Janeiro: Sextante, 2006.

IORIO, U. **Ação, Tempo e Conhecimento: Um tratado de economia**. São Paulo: Instituto Ludwig von Mises Brasil, 2012.



28 · 29 · 30  
de OUTUBRO

**XII SEGeT**  
SIMPOSIO DE EXCELENCIA EM GESTÃO E TECNOLOGIA  
— 10/14/2015 —  
Otimização de Recursos e Desenvolvimento



- KLIKSBERG, B. **Repensando o Estado para o Desenvolvimento Social:** Superando Dogmas e Convencionanismos. Trad. Joaquim Ozório Pires da Silva. São Paulo: Cortez, 1988.
- KOTTER, J. P. **Liderando Mudanças.** 12.ed.São Paulo: Campus, 1997
- MARTINS, R. **Liderança criativa:** A criatividade como fator de motivação e liderança. Disponível em: .Acesso em: 22 ago 2009.
- MONTAÑO,C. **Microempresa na Era da Globalização:** uma abordagem histórico crítica. São Paulo: Cortez, 1999.
- OLIVEIRA, F. de. **Aproximações ao enigma:** o que quer dizer desenvolvimento local? São Paulo: Instituto Pólis, Programa Gestão Pública e Cidadania da FGV-EAESP, 2001
- OLIVEIRA, S.O. Desenvolvimento local e organização sócio-espacial. **Interações: Revista Internacional de Desenvolvimento Local.** Campo Grande, Vol. 4, N. 6, p. 47-52, Mar. 2003.
- PUTNAM, R. D. **Comunidade e democracia:** a experiência da Itália moderna. 4<sup>a</sup> ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2005.
- RODRIGUES, A.B. **Turismo e desenvolvimento local.** São Paulo: Hucitec, 1997.
- SARFATI, G. Estágios de desenvolvimento econômico e políticas públicas de empreendedorismo e de micro, pequenas e médias empresas (MPMEs) em perspectiva comparada: os casos do Brasil, do Canadá, do Chile, da Irlanda e da Itália. **Revista de Administração Pública**, vol. 47, n. 1, p. 25-48, 2013.
- SAY, J. B. **Cours complet d'économie politique pratique.** Paris, Chamerot, 1828-1829.
- SCHUMPETER, J. A. **Teoria do Desenvolvimento Econômico:** uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico. São Paulo: Abril Cultural, 1982
- SCHUMPETER, Joseph. **Teoria do desenvolvimento econômico.** Tradução Maria Sílvia Possas. Rio de Janeiro: Editora Nova Cultural, 1997.
- SEBRAE.** Simples Nacional – o que muda a partir de 2012: alterações da Lei Complementar139/2011. Sebrae Paraná, 2011. Disponível em: <[http://www.fazenda.df.gov.br/arquivos/pdf/pmf\\_alteracoes\\_2012.pdf](http://www.fazenda.df.gov.br/arquivos/pdf/pmf_alteracoes_2012.pdf)>. Acesso em: 23 fev. 2014.
- SOUZA, N. de J. **Desenvolvimento Econômico.** 4. ed. São Paulo: Atlas, 1999
- SINGER, P.; MACHADO, J. **Economia socialista.** São Paulo, Ed. Fundação Perseu Abramo, 2000.
- YIN, R. **Estudo de caso:** planejamento e métodos. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.