



**PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS (PPPs) E O CAMPO DE ATUAÇÃO DAS
MICRO E PEQUENAS EMPRESAS (MPEs)
PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS (PPPs) AND THE FIELD OF MICRO AND
SMALL BUSINESS ACTIVITY (SMEs)**

Djair Picchiali¹
Jose Augusto Albino Angelo²

RESUMO

Sabe-se que há muito tempo as Micro e Pequenas Empresas (MPEs) vêm sendo alvo de análise de vários economistas, devido ao seu alto potencial de geração de emprego e renda (RATTNER, 1969; MACHILINE, 1963; SEBRAE, 2014). Tem-se as contribuições crescentes das MPEs ao desenvolvimento das cidades e dos países em todo o mundo e, por outro lado, os governos ainda enfrentam diversos obstáculos à compra de insumos e serviços. Fundamentada na teoria dos *stakeholders* (FREDMAN, MILES, 2006), o artigo tem o objetivo de compreender o campo de atuação das MPEs no contexto das Parcerias Público-Privadas (PPPs) e de identificar a possibilidade de gerar perspectivas de crescimento nesse setor. Em relação à metodologia adotada, foi realizada uma pesquisa exploratória com a aplicação de questionários para quarenta e cinco microempresários e também para seis administradores e supervisores de contrato da empresa Eletrobrás Furnas. Pode-se notar que a atuação das MPEs no campo das PPPs é uma área de muitas oportunidades de crescimento, porém, a pesquisa evidencia a necessidade de buscar ações que possam proteger as MPEs das inconstâncias administrativas nas esferas municipais, estaduais e federal. As MPEs, por outro lado, tem que encontrar melhores formas de gestão.

Palavras-chave: MPE; *Stakeholders*; Parcerias Público-Privadas.

ABSTRACT

It is known that long Small and Micro Enterprises (SMEs) have been receiving attention from many economists, because of its high potential to generate employment and income (RATTNER, 1969; MACHILINE, 1963, SEBRAE, 2014). It has been the growing contribution of SMEs to the development of cities and countries around the world, governments still face many obstacles to the purchase of inputs and services. Based on stakeholder theory (FREDMAN, MILES, 2006), the article aims to understand the SMEs playing field in the context of Public-Private Partnership (PPPs) and to identify the possibility of generating growth prospects in this sector. Regarding methodology, an exploratory research with the application of questionnaires to forty-five microentrepreneurs and to six directors and contract supervisors Eletrobras Furnas company was held. It may be

¹ djair.picchiali@fgv.br- FGV-EAESP/FACCAMP

² joseaugustocederj@gmail.com - FACCAMP

noted that the performance of SMEs in the field of PPPs is an area with many opportunities for growing, however, the research highlights the need to pursue actions that can protect SMEs administrative inconstancy in municipal, state and federal levels. The SMEs, on the other hand, have to find better ways of managing.

Key-words: MSE; Stakeholders; Public-Private Partnership.

1. INTRODUÇÃO

É indiscutível o papel das MPEs no desenvolvimento e maturação da economia. Também é significativa a sua contribuição na geração de oportunidades para o aproveitamento de uma grande parcela da força de trabalho, além de estimular o desenvolvimento empresarial (DEAKINS, 1996; SEBRAE, 2014).

Amato Neto (2008) afirma que uma das principais tendências da economia moderna, sob o marco da globalização e da reestruturação industrial, dizem respeito às relações intra e interempresarial, particularmente, às empresas que envolvem pequenas organizações.

Com todas as contribuições crescentes das MPEs ao desenvolvimento das cidades e dos países, os gestores de MPEs e os governos ainda enfrentam diversos obstáculos. Isto ocorre devido à busca de políticas que possibilitem condições favoráveis para a manutenção, desenvolvimento e estabilização dos negócios, e, sobretudo, que possibilitem também a superação da fragilidade das MPEs em momentos de crises e adversidades do mercado (SOUZA; QUALHARINI, 2007).

Mesmo com sua grande força econômica, as MPEs brasileiras são frágeis, principalmente no tocante à capacidade de competir no mercado. Tem-se, portanto, a necessidade de se obter alternativas de fomento ao desenvolvimento dessas empresas, pois se as MPEs têm a tendência de direcionar sua atenção ao atendimento de uma série de eventos que dizem respeito ao cotidiano das pessoas; resta-lhe, por isso, pouco tempo para a projeção de ações ou elaboração de planos que lhes possibilitem agir estrategicamente (HILLARY, 2004).

Em dezembro de 2006, foi sancionada a Lei Geral da Micro e Pequena Empresa (Lei Complementar nº 123/2006), legislação voltada especialmente ao segmento dos pequenos negócios com o intuito de garantir ações de fomento a esses empreendimentos.

Adotar-se-á a alternativa de inserir essas empresas nas compras governamentais, como forma de utilização do poder de compra do estado brasileiro e de tornar-se instrumento de fomento aos pequenos negócios. Entre os países que já adotam legislações com objetivos

semelhantes, destacam-se os Estados Unidos, reconhecidamente como um exemplo na ampliação da participação dos pequenos negócios nas compras públicas.

Para Brinkerhoff (2002), as parcerias na área de atuação das MPEs fazem parte de uma estratégia de relações públicas, que pretende vincular a imagem de uma determinada organização a valores, como: modernidade, informação e conhecimento. Isso proporciona às MPEs uma melhor posição no mercado, em termos de experimentação de parcerias e novas associações. Por isso, nesse grupo de empresa, a formação de redes tornou-se uma tendência mesmo entre as concorrentes (AMATO NETO, 2008).

Destacam-se neste artigo as PPPs, que se referem a qualquer colaboração ou acordo, entre instituições públicas, privadas e não lucrativas. Em uma estrutura de PPP, o *pooling* de recursos públicos e privados pode agregar valor a qualquer processo, que tenha por base a vantagem comparativa de cada parceiro (FIEGO, 2008). Para Maurer e Silva (2012), é importante que qualquer organização vá buscar estabelecer relações com grupos que a influenciam. No entanto, diversos pesquisadores argumentam que a abordagem dos *stakeholders* se limita a grandes corporações, não abarcando as MPEs.

A teoria dos *stakeholders* (FREDMAN, MILES, 2006) olha para as relações entre uma organização e outra em seu ambiente interno e externo. Analisa a forma como essas conexões influenciam a maneira de conduzir as atividades do negócio. Como exemplo, podemos citar: clientes, funcionários, acionistas, fornecedores, grupos sem fins lucrativos, governo e comunidade local, entre muitos outros (WARNER, 2006). As partes interessadas nesse estudo são as MPEs, que atuam e participam na prestação e fornecimento de serviço para a Eletrobras Furnas.

As PPPs caracterizam-se pelo valor de investimento, sua durabilidade e a participação do agente público em até setenta por cento do valor empregado. Bandeira de Mello (2012) delimita que a administração pública poderá usar da cessão de créditos tributários, ampliação de direitos, além de recursos em espécies na contraprestação.

Assim sendo, fundamentado na teoria dos *stakeholders* (FREDMAN, MILES, 2006), o artigo tem o objetivo de compreender o campo de atuação das MPEs no contexto das PPPs e de identificar a possibilidade de gerar perspectivas de crescimento nesse setor.

Como objetivos específicos, então, apresentamos: definir a relação das MPEs no contexto da PPP e verificar os seus aspectos positivos e negativos; identificar os fatores adversos ou impeditivos para a inserção das MPEs nas áreas regionais da Eletrobrás Furnas ou em outras empresas públicas; constatar as possibilidades e evidências de estratégias de REGMPE, Brasil-BR, V.2, Nº2, p. 69-95, Maio/Jul.2017 <http://www.regmpe.com.br> Página 71

interação para ampliar o relacionamento das MPEs com a Eletrobrás Furnas e com outras empresas públicas; identificar a percepção e a avaliação dos micro e pequenos empresários, dos administradores e supervisores de contrato da empresa.

Em relação à metodologia, foi realizada uma pesquisa exploratória com a aplicação de uma entrevista com quarenta e cinco microempresários e seis administradores e supervisores de contrato com questionários específicos para ambos.

Com a pretensão de ser um instrumento entre a iniciativa privada e o Estado, as PPPs, não obstante, podem oferecer infraestrutura para desenvolver muitos projetos para melhoria de estradas, energia elétrica, hospitais, penitenciárias etc. Mas, não há garantias, por parte do setor privado, de que estas parcerias sejam concretizadas e, portanto, geram incertezas e conflitos em todos os setores da economia em relação ao governo. Não há uma garantia de que as MPEs possam atuar no mercado sem as parcerias ou de que possam permanecer nele com elas.

As MPEs em execução das PPPs objetivam claramente uma relação de benefícios mútuos. No que tange às MPEs, essas, além do lucro, recebem prestígio e segurança no mercado das parcerias quando desempenham projetos de sucesso. O sistema público beneficia-se com alguma ação que seria custosa e de difícil execução pelo mesmo. É um sistema de compensações que resultam em êxito nas relações entre as mesmas. Evidencia-se que a ligação entre as MPEs e suas relações com as PPPs devem manter regras de transparência em todas as suas movimentações e atender por excelência as ações propostas e comprometidas, cabendo também ao setor público às mesmas regras.

No universo dos pequenos negócios no Brasil, as MPEs trabalham estrategicamente com inovação e grandes expectativas. As PPPs são uma alternativa valorosa com múltiplas vantagens para as MPEs, porém existem entraves que levam a dificuldades de ambas as partes, a insegurança das MPEs em ter garantias e estruturas necessárias para a execução de suas atividades. A garantia de cumprimento dos pontos estabelecidos em contratos poderia possivelmente ultrapassar a mão única de intervenções judiciais que se alongam e causam desgastes nas imagens das instituições envolvidas. Situações como as descritas acima devem levar a um cuidado e análise minuciosa nos contratos pactuados e reafirmam ao setor das MPEs a exigência de uma atuação de qualidade e diferenciada dos demais empreendedores, para que possa se destacar no mercado e garantir seus desempenhos focados na qualidade da produção, dos serviços e demais oportunidades, para se igualar na qualificação dos processos licitatórios, públicos e privados em igualdade de condições com as grandes organizações.

Assim, é preciso contribuir para o crescimento das MPEs, dando mais informação e competências ao setor. Necessita-se garantir maior estabilidade no mercado e qualificar novos empreendedores, reforçando as PPPs para aumentar seu campo de relação. É uma necessidade de gerar perspectivas que possam ampliar o campo de atuação das MPEs em um contexto que possa propagar os benefícios trazidos pelas parcerias e nesse aspecto promover maior conhecimento sobre a prática, gerando ambiente de confiabilidade e conhecimento verídico nesse campo da economia.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

Micro e Pequenas Empresas

Há uma dificuldade em classificar uma empresa devido à divergência nos métodos classificatórios. Segundo o Banco Nacional do Desenvolvimento (BNDES), caracteriza-se como micro empresa aquela com receita bruta anual menor ou igual a R\$360.000 e pequena empresa aquela com receita bruta anual menor ou igual a R\$3.600.000. O SEBRAE adota como meio classificatório, além da receita bruta anual, o critério de classificação de porte por quantidade de pessoas ocupadas (SILVA, 2015).

Walsh e White (1981) identificam as seguintes características nas MPEs: a) devido ao número de concorrentes, a diminuição dos preços é um dos principais caminhos utilizados para aumento das vendas; b) o salário dos proprietários representa uma fração muito maior das vendas do que o percentual representado pelas grandes companhias; c) as forças externas tendem a ter um impacto mais forte nos pequenos negócios do que nos grandes.

Com efeito, Pochmann (1999) ressalta que, nos anos 1990, o crescimento acentuado da produtividade do trabalho (nesse caso, medida pela relação entre PIB e emprego formal) teria sido influenciado pela tendência à precarização das relações de trabalho: elevação do desemprego aberto, redução do emprego assalariado como proporção do total de ocupados e aumento dos postos de trabalho não formais. Reforçam esse argumento Teixeira e Magalhães (2000), que destacam, na mensuração da produtividade, a adequação do índice de produção física como próximo do valor agregado na produção (obtido subtraindo-se do valor da produção o consumo intermediário) em função das recentes transformações na economia brasileira.

Sendo reconhecidas por sua grande representatividade econômica, as MPEs correspondem a 99,2% de todos os empreendimentos brasileiros, sendo responsável pela geração da maioria dos postos de trabalho formais e pela totalidade dos informais (SEBRAE-

SP, 2005). Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2013) apontam que as MPEs representam hoje 20% do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro. Além disso, elas respondem por 60% dos empregos e constituem 99% dos seis milhões de estabelecimentos formais existentes no país.

Dentro das características que beneficiam o empreendedor, as MPEs se caracterizam pela alta vocação inovadora de serviços e negócios (NETO, 2012). Dentre os benefícios recebidos, destaca-se o Simples Nacional, por ter estabelecido normas gerais que deram tratamento tributário diferenciado para as MPEs.

Entre as barreiras para o desenvolvimento das MPEs e as causas de mortalidade das mesmas, apresentadas por Franco e Haase (2010), estão à falta de apoio institucional, uma legislação inadequada e excesso de regulamentação para as empresas.

Além disso, a falta de conhecimento técnico e a inexperiência dos gestores caracterizam-se como outros fatores de mortalidade (BONACIM et al., 2009). Viapiana (2001) complementa essa ideia afirmando que a falta de experiência empresarial representa um dos motivos mais importantes, uma vez que disso decorrerão outras falhas, e que a falta de competência gerencial levará ao fracasso do empreendimento.

Para Pereira (2009), o grande desafio dos empresários é a captação de recursos em longo prazo e taxas razoáveis para financiar a inovação. O acesso aos empréstimos para inovação é considerado difícil pelos empresários, mas há descontentamento por parte desses em relação às taxas de juros, o custo do crédito, poucas linhas existentes e o excesso de burocracia para a liberação dos recursos. No entanto, verifica-se que, quando as MPEs inovam em seus processos e produtos, conseguem uma vantagem competitiva em relação aos seus concorrentes, ampliando suas possibilidades de sucesso e longevidade.

Parcerias Público-Privadas

As PPPs são modalidades de contratação, cujas empresas e governo podem dividir o investimento na construção e na operação de obras públicas. Segundo Pastori (2007) são utilizadas, por exemplo, como alternativa capaz de contribuir para melhoria da infraestrutura de um país, situações de alocação de riscos, reduções do custo de obras e contingenciamento fiscal. Quase sempre os governos (em todas as esferas de poder) não têm recursos suficientes para promoverem investimentos e outras mais.

A entrada oficial do Brasil na era das PPPs se deu em 30 de dezembro de 2004, quando foi sancionada a Lei Federal número 11.079/04, que instituiu normas gerais para

licitação e contratação de PPP no âmbito dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Os autores, quando se referem à moderna origem das PPPs, valem-se do exemplo britânico como precursor desta modalidade. Alvarenga (2005) esclarece que o modelo britânico surgiu inicialmente sob a denominação de *PFI – Private Finance Initiative* –, conceito introduzido em 1992. No modelo *PFI*, o governo contrata o setor privado para construir um hospital e o setor público fornece o pessoal especializado (médicos, enfermeiros, técnicos de laboratório etc.) e/ou o pessoal administrativo.

As PPPs trouxeram a discussão acerca do papel do estado, que se supunha haver-se esgotado, ao menos temporariamente, após o encerramento da onda de privatizações que assolou o mundo nas duas últimas décadas. Outros questionamentos nesse sentido podem ser levantados: Em que situação o governo municipal assume dívidas e as deixa a cargo da iniciativa privada? Que tipos de PPPs são as mais adequadas aos serviços públicos? (KARPOVA, 2005).

Dentre muitos exemplos, Bentz (2003) cita a “privatização” de 151 presídios nos EUA. A cargo do setor privado, ficaram a custódia e a manutenção de mais de 119 mil prisioneiros, cabendo ao Estado somente pagar pelos serviços. Um dos principais questionamentos do autor é quanto ao limite para “*pppização*” do Estado.

Além de repensar o papel do estado, as PPPs tomaram emprestada uma série de conceitos, comumente empregados em *Project Finance* (Financiamento de Projeto), principalmente aqueles associados ao risco: risco de receita ou demanda risco da parceria, risco da construção, risco cambial, normativo, contratual, político e de sustentabilidade, e as suas formas de alocação e mitigação dos mesmos. Rocha (2005) considerou vários tipos de riscos, baseando-se nas PPPs europeias: planejamento, projeto ou construção, operacional, valor residual, financeiro e legal.

Fayard (1999) alerta para aspectos que devem ser considerados para estruturação de uma modelagem PPP, principalmente em bases realistas, estabelecendo mecanismos adequados para compartilhar os riscos (políticos, econômicos, de construção, de operação e comercialização), destacando alguns elementos-chave para obtenção de um relativo sucesso, uma vez que dada a complexidade das PPPs é quase impossível eliminar ou minimizar todas as incertezas.

A realidade atual é que as PPPs ainda não deslançaram no Brasil. Na esfera federal, por exemplo, de uma carteira inicial na qual foram listados 23 projetos para rodovias, REGMPE, Brasil-BR, V.2, Nº2, p. 69-95, Maio/Jul.2017 <http://www.regmpe.com.br> Página 75

ferrovias, portos, irrigação e integração, totalizando inversões da ordem de R\$ 13 bilhões, o governo federal, após uma seleção criteriosa, abandonou a meta inicial e selecionou apenas quatro projetos passíveis de serem viabilizados (contratados), entre os anos 2006 e 2008. Na esfera estadual, vários entes já desenvolveram seus marcos regulatórios, mas, a exemplo do que vem ocorrendo na esfera federal, também, não formalizaram nenhum contrato de PPP. Ao todo são dez estados que possuem legislação própria para a formação e contratação de PPPs (PASTORI, 2007).

Pode-se observar exemplos de PPPs no Brasil na realização dos jogos da Copa do Mundo de 2014 em alguns estados brasileiros (PEREIRA; PROL, 2011). Dos doze estados que tiveram suas capitais como sedes dos jogos, sete utilizaram da PPPs para a realização dos mesmos. Notoriamente havendo adesão e participação de forma quantitativa diferente entre os estados, destaca-se no cenário econômico brasileiro a busca pelas parcerias com o setor privado para a execução de obras e serviços ofertados. Minas Gerais destaca-se pelo maior número de PPPs, principalmente na reforma e modernização do estádio Mineirão e da ampliação das linhas do metrô, os encargos financeiros da reforma foram todos de PPPs, seja com recursos próprios, seja com a captação de financiamentos. Isso evitou o desgaste da máquina pública, permitindo que os recursos do Estado fossem aplicados em outras áreas e uma maior agilidade e desempenho qualitativo explícito.

As compras públicas são grandes oportunidades de fomentação do mercado empresarial. A partir da Legislação pertinente de 2010 (da Lei nº 12.349/2010), elas passam a ser enxergadas com um olhar a mais, deixam de ser consideradas apenas com a função de suplemento das necessidades estatais, mas sim como forma de pôr em prática políticas públicas de forma ampliada e com objetivos mais audaciosos. Nesse contexto, é possível almejar que as PPPs estejam inseridas nas concorrências licitatórias.

Ainda em ações que visam e podem aumentar a participação das MPEs nas compras públicas deve ser incluído o Decreto nº 8.538/2015, que regulamenta o tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas, empresas de pequeno porte, agricultores familiares, produtores rurais, pessoa física, microempreendedores individuais e sociedades cooperativas de consumo nas contratações públicas de bens, serviços e obras no âmbito da administração pública federal.

É de fácil observância que existe uma busca de simplificação da burocracia no que tange a participação nas compras públicas, bem como, a de incentivo a participação das MPEs nesse contexto por parte do governo federal, em ações compulsórias.

Mesmo assim, são muitos os críticos às PPPs, tais como Nunes (2004) e Rigolim (2005), que concentram suas críticas nos aspectos jurídicos do diploma legal. Nunes direcionou suas baterias para o então Projeto de Lei das PPPs (PL 2.546/2003), classificando o PL como uma “espécie de cheque em branco”, ao passo que Rigolim concentrou sua análise sobre a Lei 11.079/04 e os aspectos formais desta, sobretudo quanto à inconstitucionalidade ou redundância na redação de certos artigos.

Entre as características observadas da PPP, verifica-se que o governo entra como financiador do projeto, porém sua execução é da responsabilidade de uma entidade privada (CARNEIRO, 2011). O contrato da PPP está estabelecido na Lei 2.546 de 2003 em seu artigo 2º. Nos §§ 3º e 4º do Art. 2º, estão listadas as quatro situações bem definidas que não caracterizam uma PPP: a concessão comum; a concessão cujo contrato for de valor inferior a R\$ 20 milhões; concessão de prestação de serviço inferior a cinco anos e superior a trinta e cinco; por fim, concessão com objetivo único de fornecimento de mão-de-obra e fornecimento e instalação de equipamentos.

O Art. 5º, combinado com o disposto no art. 23 da Lei 8.987/95, estabelece detalhes que deverão estar presentes em um contrato PPP. Os mais relevantes são: i) O objeto, a área e o prazo de concessão, o modo, a forma e as condições de prestação do serviço, os critérios, os indicadores, as fórmulas e os parâmetros definidores da qualidade do serviço; ii) preço do serviço e os critérios e procedimentos para o reajuste. Revisão das tarifas e condições para prorrogação do contrato; iii) relação dos bens; iv) exigência da publicação periódica das demonstrações financeiras da concessionária; v) clara repartição de riscos entre as partes; vi) definição de mecanismos para a manutenção da qualidade dos serviços; vii) definição de fatos que possam caracterizar a inadimplência pecuniária do parceiro público e as formas de acionamento das garantias.

Entre o contrato de PPP e uma concessão normal, outro importante diferencial é a previsão de pagamento de uma receita complementar ao ente privado, denominada “contraprestação pecuniária”. Ela deve ser paga pelo ente público durante parte ou por todo o período da concessão. O principal problema é a incerteza de liquidez ou morosidade de realização desses pagamentos pelo ente público, o que poderá inibir a contratação de uma PPP.

Adicionalmente, a lei estabelece que o contrato possa prever o pagamento ao parceiro privado de remuneração variável vinculada ao seu desempenho, conforme metas e padrões de qualidade e disponibilidade definidos no contrato. Porém, essa contraprestação deverá ser

paga somente quando da fruição (disponibilidade) do serviço objeto do contrato de PPP. Por outro lado, é facultado à administração pública, nos termos do contrato, efetuar o pagamento da contraprestação relativa à parcela a provir do serviço objeto do contrato PPP.

O legislador supôs que será através de certas garantias que o ente privado terá estímulos para promover a parceria, realizando os investimentos (obras) necessários e assumindo a responsabilidade pela operação (prestação de serviço público), já que terá alguma segurança de que certos riscos poderão ser compartilhados. Assim, para o operador privado, haverá garantia de pagamento da contraprestação em caso de inadimplência do ente público; e, do ponto de vista do ente público, haverá a garantia de que as obras serão concluídas devido à contratação de um seguro garantia.

O Art. 10º estabelece que a contratação de PPPs deva ser precedida de licitação na modalidade de concorrência, estando a abertura do processo licitatório condicionada a dezenas de fatores.

Por fim, uma vez atendidas, além de todas as demais condições para processamento de uma licitação, foram definidos somente dois critérios para a declaração do vencedor de uma licitação de contrato PPP: i) menor valor da contraprestação pecuniária a ser paga pela administração pública; ii) melhor proposta em razão da combinação do critério acima com o de melhor técnica, de acordo com os pesos estabelecidos no edital.

Concluindo, a lei das PPPs apresenta-se ainda como novidade no arcabouço legal brasileiro, carecendo de exemplos reais da sua aplicabilidade. É, portanto, de se esperar que, uma vez dominada a sua extensa complexidade, essa lei venha a contribuir para o aumento dos investimentos na infraestrutura brasileira fomentando a formação de parcerias entre os entes, público e privado, a exemplo do que ocorreu em dezenas de países, onde este instrumento foi implantado com considerável sucesso na sua maioria.

As PPPs viabilizam a atração do investimento privado auxiliando o Estado no cumprimento de suas obrigações legais. Assim, não há motivo para a iniciativa privada não investir nesse nicho de mercado. Franco (2004) escreve que “as PPPs não competem com as privatizações. São complementares a elas, e não devem ser usadas como pretexto para interromper privatizações e respectivos investimentos em áreas onde tudo está pronto”.

Para Franco (2004), além da maior eficiência, as PPPs têm a vantagem da obra ser financiada com recursos privados, o que permite ao governo alavancar os investimentos em infraestrutura, sem onerar os cofres públicos e mantendo seu endividamento estável, utilizando a capacidade administrativa e de inovação. Dessa forma, transfere pelo menos parte

do risco do investimento para o setor privado. Com as PPPs, abrem-se novas oportunidades de investimento para o setor privado, em áreas que sempre foram monopólio do investimento público.

Embora possuam inúmeras vantagens, as PPPs podem oferecer sérios riscos, caso sua adoção seja feita sem um bom planejamento e sem mecanismos de controle. Estes riscos podem ser: a) choque de interesses entre o setor privado e a sociedade destinatária dos serviços e atividades; b) planejamento inadequado dos arranjos; c) risco acentuado de aumento do endividamento público; d) excesso de projetos; e) gestão de projetos ineficientes; f) atrasos e aumentos de custos; g) degradação prematura dos ativos; h) custos elevados de operação e manutenção (CARMO; ARY, 2006). Além destes riscos mencionados por Ary e Carmo (2006), podem também ser citados os riscos no planejamento.

Outra desvantagem é que os projetos de PPPs são desenvolvidos em longo prazo de realização. Isto, na verdade, dificulta antever as mudanças futuras; logo, os contratos devem ser feitos cautelosamente, supondo acontecimentos que poderiam dificultar a realização do projeto, para que no futuro não venha a ocorrer algo que possa pôr fim a todo o trabalho desenvolvido. É, nesse momento, que se deve reconhecer a importância das agências reguladoras. São elas que oferecem suporte durante a gestão do contrato.

Entre as desvantagens da PPP, está o fato de que os seus contratos são mais complicados do que os contratos convencionais. Isto ocorre devido a sua necessidade de antecipar todas as possíveis contingências que poderiam surgir em tais relações contratuais de longo prazo. Gastam-se, por isso, recursos consideráveis em concepção e avaliação, antes mesmo da apresentação de uma proposta. Além disso, normalmente, há custos legais muito significativos na negociação do contrato. Ter vários licitantes envolve custos que podem acrescentar dezenas de milhões de reais. Estima-se que os custos totais de concurso chegam a igualar 3% dos custos totais do projeto, em oposição a 1% para a aquisição convencional (ROBERTSON, 2012).

O custo de ambos os lances - bem ou malsucedidos - é construído em termos de custos totais do projeto. O Conselho Australiano para o Desenvolvimento da Infraestrutura manifestou a opinião de que "a menos que os processos de adjudicação tenham sido bem geridos, é possível que os benefícios da utilização de uma PPP para a entrega do projeto possam ser compensados pelos custos de encargos" (SESTELO, 2013).

De onde vem à necessidade de renegociação do órgão público? Possivelmente das mudanças nas políticas adotadas pelo governo. O custo de tais mudanças é difícil de incluir

em avaliação do projeto original, uma vez que, por definição, é inesperada (CARNEIRO, 2011).

Um dos empasses é a dificuldade de formular dimensões de maneira adequada para um contrato. No caso da construção de uma autoestrada, em meio a um cenário urbano denso, muitas vezes acham difícil especificar todos os elementos de desempenho necessários em termos de nível de serviço (ADRIÃO, 2009). Exemplos incluem a manutenção de boas relações com os clientes e a não criação de erros de relações públicas.

O efeito reputação e a perspectiva de manutenção dos negócios podem oferecer incentivos para atingir metas de desempenho. Por exemplo: o desempenho insatisfatório por uma empresa de gestão de prisão vai afetar sua reputação e, portanto, sua capacidade de obter contratos em outros lugares (PEREIRA, 2009).

No entanto, em outros casos, Carneiro (2011) cita que nem os efeitos de reputação, nem as cláusulas contratuais serão suficientes. Nesses momentos, a relação de "comando" ou o relacionamento "mestre e discípulo", como a que existe dentro de uma organização, pode ser mais eficiente. Em essência, se por qualquer razão a empresa não é capaz de especificar claramente os serviços necessários, uma relação mestre-servo permitirá que se altere o requisito de serviço com um custo relativamente baixo.

Na fase de construção, a abordagem de aliança do projeto pode ser mais adequada, embora, na fase de operação, a infraestrutura de uma série de contratos de curta duração pode ser aceitável, já que proporciona a oportunidade para o órgão público tomar medidas corretivas, se verificar que o desempenho foi inadequadamente especificado, dado as mudanças nas expectativas do público (CARNEIRO, 2011).

Dada a dificuldade de estimar os resultados financeiros por períodos longos, há um risco de que a parte do setor privado vá à falência, ou faça grandes lucros. De qualquer modo, ambos os resultados podem criar problemas políticos para o governo. O "Custo Público Comparável", utilizado em alguns países, é uma ferramenta útil, mas não prova que uma PPP é superior aos contratos convencionais do setor privado (ROBERTSON, 2012).

Riscos são reduzidos através da inclusão de cláusulas contratuais com partilha de perdas e/ou participação nos lucros. Tais disposições reduzem o grau de transferência de risco e podem ser consideradas como as vantagens das PPPs (ROBERTSON, 2012).

Di Pietro (2005) argumenta as razões fundamentais que levaram o governo brasileiro a dar início ao seu programa de PPP, que podem ser atribuídas à necessidade de promoção de investimentos em infraestrutura, no contexto de escassez de recursos fiscais, das restrições ao REGMPE, Brasil-BR, V.2, Nº2, p. 69-95, Maio/Jul.2017 <http://www.regmpe.com.br> Página 80

Parcerias Público-Privadas (PPPs) e o Campo de Atuação das Micro e Pequenas Empresas (MPE's)

endividamento público e da rigidez orçamentária. Conforme Peci e Sobral (2006), na década de 70 a taxa média de investimentos em relação ao PIB, estava na faixa de 22,6%, sendo que o setor público era responsável por 3,7%. Na década de 90 essas taxas caíram para 20,4% e 2,7% respectivamente e no período subsequente de 2000 a 2003 os investimentos públicos caíram para 1,8% do PIB.

As PPPs têm um sentido mais amplo, envolvendo diferentes tipos de parcerias entre setores público e privado. A PPP é uma forma de participação do setor privado em atividades que tradicionalmente são de competência dos governos, pois compreende aquelas atividades que são transferidas em sua totalidade ao setor privado mediante a utilização de privatizações ou concessões, nas quais os usuários pagam pelos serviços e também o governo pode-se utilizar de contrato para que o setor privado cumpra função específica, podendo ser por meio de: construção, operação, manutenção ou financiamento de uma obra pública com uma compensação a ser paga pelo setor público. As PPPs podem ser consideradas como parcerias estabelecidas entre setor público e privado com base no *know-how* de cada um dos parceiros e que atendam às necessidades públicas pela forma adequada de alocar recursos, riscos e recompensas. Percebe-se uma evolução na forma do Estado prover infraestrutura, baseado em uma forma de cooperação entre o setor público e privado (WOJEWNIK-FILIPKOWSKA; TROJANOWSKI, 2013). O Quadro 1 apresenta as vantagens das PPPs para o estado.

Quadro 1: Vantagens para o Estado e Setor Privado na utilização da PPP

Vantagens da Utilização da PPP	
Estado	Setor Privado
Menor necessidade de investimentos diretos.	Fluxo estável de receitas por um longo período dependendo de seu desempenho.
Redução de seus gastos com custeio (despesas referentes à manutenção das atividades dos órgãos do Governo, permitindo o aumento do investimento público).	Garantias sólidas prestadas pelo Governo.
Melhor qualidade no serviço.	Maior facilidade de obtenção de financiamento dada à estrutura de PPP.
	Divisão de riscos com o Estado, que antes a maioria era absorvida somente

	por eles mesmos.
--	------------------

Fonte: Adaptado de Senna e Michel (2006)

A teoria dos *stakeholders*

O termo *stakeholders*, ao longo dos últimos 46 anos, tem sido definido e estudado com maior ênfase, envolvendo diversos periódicos acadêmicos de renome internacional, que têm se dedicado à elaboração e discussão do assunto, assim como tem lançado diversos questionamentos na área (FRIEDMAN; MILES, 2006).

Quanto aos trabalhos realizados sobre o tema *stakeholders*, Laplume, Sonpar e Litz (2008) elaboram um estudo sobre a literatura teórica e acadêmica produzida a respeito desse tema, a partir daí apontam a necessidade de mais investigação empírica em um vasto conjunto de organizações. Dessa forma, cria-se um arcabouço inteligível - um maior número de pesquisas qualitativas para documentar aspectos cognitivos da forma como gestores respondem a expectativas dos *stakeholders* e, então, um retorno às teorias que dão ênfase aos benefícios estratégicos da gestão dos *stakeholders*, porque possuem uma visão mais ampla em relação ao desempenho das organizações.

Freeman (1984) mostra que a descrição dos tipos de *stakeholders*, pelo ponto de vista da firma, corresponde aos seguintes atores: proprietários, defensores dos consumidores, consumidores, competidores, mídia, empregados, grupos e interesses especiais, ambientalistas, fornecedores, governantes e as organizações comunitárias locais.

Conforme descrevem Friedman e Miles (2006), as definições de *stakeholder* geralmente esclarecem conceitualmente da seguinte forma: a) indicam o tipo de conexão entre organizações e *stakeholders*, que normalmente fica evidente por um verbo, como, por exemplo, o emprego do verbo *afetar* na definição de Freeman (1984), que pode ser classificado como amplo, enquanto outras definições também possuem verbos amplos e relativamente neutros como impactar, influenciar, interagir; b) Entretanto, alguns verbos descrevem mais precisamente o tipo de relação, como responsabilizar, apoiar, depender, dar significado, arriscar algo de valor ou investir, (revelando os interesses).

A teoria dos *stakeholders* estuda as relações entre uma organização e os outros em seu ambiente interno e externo. Ela também analisa essas conexões, suas influências, a maneira como o negócio conduz suas atividades. Esses exemplos incluem clientes, funcionários, acionistas, fornecedores, grupos sem fins lucrativos, governo e comunidade local, entre

muitos outros (WARNER, 2006). As partes interessadas nesse estudo são as MPEs, que atuam e participam na prestação e fornecimento de serviço para a Eletrobrás.

A teoria das partes interessadas sugere que o objetivo de uma empresa seja criar o maior valor possível entre as partes interessadas (ROBERTO, 2007). Assim, para obtenção de sucesso e para serem sustentáveis ao longo do tempo, os executivos devem manter os interesses dos clientes, fornecedores, empregados, comunidades e acionistas alinhados na mesma direção (ROBERTO, 2007). Por meio da gestão das partes interessadas, os executivos também podem criar o maior valor possível para os acionistas e outros financiadores (WARNER, 2006).

A ideia básica é oferecer um contraste com o modelo que diz que só uma corporação é responsável por seus acionistas. Cada um desses grupos têm diferentes créditos sobre a empresa e possui uma "participação" nas ações da corporação. Para ilustrar a natureza dessa relação, FREEMAN (1984) apresenta princípios que devem reger a relação entre as partes interessadas e da corporação. Estes princípios são (LYRA, 2009): a) Princípio de entrada e saída: afirma que deve haver regras claras sobre como se entra em um acordo com uma empresa e como se sai, se assim o desejarem. Estas condições devem ser conhecidas, transparentes e disponíveis, antes que a pessoa entre em um acordo com a corporação. Isso vale para outras partes interessadas também; princípio da governança: este princípio aborda o modo como as regras que regem a relação entre as partes interessadas e da corporação podem ser alteradas. Esta conduta em relação às regras deve ser transparente, bem como, de acordo com FREEMAN (1984), quaisquer mudanças devem ser acordadas por unanimidade; b) Princípio de externalidades: basicamente, a ideia é que há certos custos impostos a um grupo que não se beneficia diretamente das ações da corporação. Diante disso, o princípio da externalidade diz: "se um contrato entre grupos de partes interessadas A e B impõe custos sobre os membros do grupo C, o grupo C tem a opção de se tornar uma parte do contrato." Então, se você suportar os custos das outras partes interessadas, você terá o direito de se tornar uma das partes interessadas. Isso está diretamente implicado ao conceito de parte interessada, que é quando qualquer um afeta ou é afetado por uma corporação; c) Princípio dos custos do contrato: a natureza dos contratos envolve custos e este princípio simplesmente diz que cada parte, no contrato, deve arcar com os custos igualmente ou em proporção à sua vantagem na corporação. Na medida em que alguns desses custos são não monetários, isso pode ser difícil de medir e quantificar; d) Princípio da agência: é o desafio mais direto para a corporação.

Um gerente da corporação atua como um agente e, como tal, tem responsabilidades não só com os acionistas (como no modelo de Milton Friedman), como também com todas as outras partes interessadas; princípio da imortalidade limitada: o sucesso da corporação e do bem-estar dos seus *stakeholders* depende da corporação existente ao longo do tempo. Isto serve aos interesses de alguns dos intervenientes, em detrimento de outros, e viola claramente todo o conceito de parte interessada.

Portanto, o princípio da imortalidade limitada sustenta que a corporação deve ser gerida de tal forma a continuar a sua existência. Claro, uma empresa não pode realmente ser imortal mais do que um indivíduo. Uma empresa certamente sobreviverá a seu fundador e a muitas sucessões de *stakeholders*. A intenção deste princípio é garantir que a empresa seja gerida de tal forma que esta acabe sendo a própria intenção.

3. METODOLOGIA

A coleta de dados constituiu uma entrevista em profundidade que envolveu uma amostragem representativa de 45 (quarenta e cinco) administradores de MPEs. Para isto, foram colocados os seguintes critérios de seleção pré-definidos: a) para inclusão: empresas com mais de cinco anos no mercado e caracterizadas como de Médio e Pequeno Porte; b) para exclusão: empresas com menos de cinco anos e enquadradas como de grade porte.

Também foi formada uma amostra com seis (seis) administradores e supervisores de contrato da empresa da Eletrobrás Furnas. Aqui, seguiram-se estes critérios de seleção pré-definidos: a) para inclusão: o trabalhador da área de administração responsável pela contratação de PPP, com mais de dois anos na empresa; b) para exclusão: trabalhadores da empresa que são da área de administração, mas que não participam do processo de contratação de PPP, e com menos de dois anos na empresa.

Assim, o tipo de pesquisa qualitativo e exploratório é o mais adequado para pesquisas que visam o aprofundamento dos fenômenos sociais e empresariais. Portanto, este trabalho caracteriza-se como uma pesquisa qualitativa e exploratória, pois foi observada a necessidade de analisar a atuação das MPEs diante das PPPs e a possibilidade de gerar perspectivas de ampliação de negócios neste setor.

Nesta etapa foi realizado um estudo exploratório de natureza qualitativa, compreendendo entrevistas de profundidade com os administradores, supervisores de contratos da área regional Eletrobrás Furnas e com os micros e pequenos empresários do município de Macaé, áreas adjacentes e região Norte e Noroeste Fluminense. Empresas nas REGMPE, Brasil-BR, V.2, Nº2, p. 69-95, Maio/Jul.2017 <http://www.regmpe.com.br> Página 84

quais participam ou já participaram em um processo licitatório na companhia. Buscando, assim, descobrir, através do roteiro semiestruturado, as respostas para o problema da pesquisa.

A utilidade principal das entrevistas de profundidade, segundo Malhotra (2001), é a pesquisa exploratória que proporciona uma análise pessoal. Nestas entrevistas, objetiva-se compreender de forma detalhada uma situação complexa, como, por exemplo, compreender as MPEs e a suas relações com as PPPs, e verificar se elas estão preparadas para atuar nesse mercado.

Assim, para responder a questão da pesquisa e atender aos objetivos propostos, foram realizadas entrevistas em profundidade, com o uso de um roteiro de entrevista, composto por 5 questões, adaptadas por público alvo – administradores, supervisores e micros e pequenos empresários. De maneira complementar, foi realizada uma análise documental. O conjunto de dados coletados tornou-se a base de relevância para a obtenção da confiabilidade do estudo de caso (VOSS; TSIKRIKTSIS; FROHLICH, 2002; RIEGE, 2003).

Para Eisenhardt (1989), a etapa de análise dos dados é a mais difícil da pesquisa. Já segundo Yin (2015), analisar os dados está diretamente relacionado com o examinar, categorizar, classificar, testar e combinar evidências para tratar as proposições iniciais do estudo. Assim, codificar, ou mesmo agrupar as anotações de campo, visam reduzi-las de forma a permitir melhor entendimento da lógica adotada.

Foram realizadas as visitas e as entrevistas aos administradores, supervisores e aos microempresários, no período de 18 de novembro a 10 de dezembro de 2015. Tanto os administradores, como os supervisores e os microempresários foram entrevistados em uma única etapa.

4. ANÁLISE DOS RESULTADOS

Buscou-se identificar a relação das MPEs no contexto da PPP. Verificou se a relação é positiva ou negativa e o motivo. Dos respondentes, 40% relataram que acham a relação da MPE com a PPP negativa, devido à burocratização e ao favorecimento de algumas empresas. Outros 55,55% disseram que acham a relação positiva, porque promove o giro de capital e, conseqüentemente, contribui para os lucros. Por fim, 4,45% disseram desconhecer por completo a questão abordada.

As políticas públicas, concebidas a partir das diretrizes trazidas pela lei geral das MPEs, com suas alterações posteriores, têm se mostrado capazes de melhorar o ambiente de negócios no país, especialmente no que diz respeito à redução e simplificação da burocracia e

da carga tributária. Porém, há muito que se avançar na aplicação efetiva da legislação, tanto em nível federal, quanto estadual e municipal. É preciso construir uma política integrada e que de fato proporcione às MPEs um ambiente capaz de incentivá-las a implementar suas ideias e prosperar com elas (RIZZA E SCHWINGEL, 2013).

Os supervisores e administradores do contrato caracterizaram as relações como positivas, quando se analisa a rapidez na aquisição de mão-de-obra. Com relação aos prestadores de serviços, acham negativas, quando se analisa a ótica trabalhista (condições de higiene, segurança, estabilidade e igualdade de condições com empregados das empresas tomadoras da mão de obra), pois há uma precarização das condições.

A primeira questão abordada buscou identificar quais os fatores adversos ou impeditivos para a inserção das MPEs nas áreas regionais da Eletrobrás Furnas ou em outras empresas públicas. Neste caso, convém lembrar que 97,77% das MPEs foram unânimes em citar a burocracia como o maior fator adverso em todos os quesitos e, ainda, a alta exigência de pré-requisitos do governo ocasiona a exclusão das MPEs. Destaque para o cenário econômico e político do país: alta exigência na qualidade de prestação de serviços; corporativismo; falta de incentivo; alta tributação de impostos; incapacidade técnica e financeira; ironicamente, 2,23% disseram que não se preocupam com esta pauta.

Na segunda questão abordada para os administradores e supervisores do contrato, os mesmos foram unânimes em afirmar que na hora da consumação do contrato as MPEs por puro desconhecimento não conseguem apresentar toda documentação necessária. O amadorismo na gestão das MPEs ainda é um fato muito presente. A verdade é que elas não possuem pessoas qualificadas para análise de editais e contratos referentes aos serviços licitados pelas empresas e órgãos governamentais. De acordo com Castro (2013), para disputar vagas na PPP, as MPEs devem realizar cooperações estratégicas com outras empresas.

A terceira questão abordada busca identificar se há possibilidade de evidenciar estratégias de interação, ampliação e de relacionamento das MPEs com ELETROBRAS Furnas e outras empresas públicas. Aqui, no caso, 57,78% das 100% das MPEs acreditam que a maior interação ocorre nos processos licitatórios que são de domínio público. Esse é o maior nível de interatividade alcançado. Porém, não temos ainda uma sistemática definida quanto aos interesses das PPPs, uma vez que o modelo ainda é muito teórico. São de fácil percepção suas necessidades e benefícios, porém a sua execução ainda está aquém das suas propostas em definição. Por fim, enquanto 31,11% das MPEs acreditam que não existe uma estratégia clara

e bem definida visando à interação com as MPEs, 11,11% das MPEs informaram não terem condições de falar sobre o assunto e que o desconhecem por completo.

Já os administradores e supervisores do contrato dizem que há uma boa interação entre as MPEs e as empresas, pois os contratos licitatórios são de domínio público. Porém, é necessária uma divulgação mais ampla para atrair e interagir melhor com as MPEs.

A quarta questão buscou identificar a percepção e avaliação dos Microempresários a respeito da inserção das MPEs na prestação de serviços na ELETROBRAS ou em outras empresas públicas. Nessa questão houve uma unanimidade dos entrevistados, pois 100% dos Microempresários acham a concorrência entre as empresas. Eles pontuaram que para as MPEs manterem-se competitivas, há a necessidade de se adaptarem às transformações na seleção que às vezes deixa a desejar, uma vez que elas concorrem com propostas inexequíveis que legalmente, pelo fator preço, ganham.

Já para os administradores e supervisores do contrato, é necessário que se faça uma análise mais criteriosa nos contratos para identificar a percepção e a avaliação dos microempresários sobre a inserção das MPEs na prestação de serviços na Eletrobras. Embora cada região deva ser analisada separadamente, eles apontam que nem todos os parâmetros são levados em consideração dentro de um processo licitatório.

É necessário que seja efetuado um processo de auditoria dos *stakeholders*, no qual se manifestam quatro principais tarefas estratégicas: missão corporativa; interesses e preocupações dos *stakeholders*; estratégias empresariais para os *stakeholders*; por fim, prioridades conforme *stakeholders*. O desenvolvimento da auditoria não só não deve ocorrer de forma rígida, como ainda deve incluir alguns retornos do processo. Isto serve como orientação para os gestores entenderem o ambiente de acordo com as influências dos *stakeholders* (FREEMAN, 1984).

A quinta questão abordada na entrevista foi disponibilizada para opinião, sugestão, crítica ou qualquer outro comentário do entrevistado. Procurou-se deixá-lo à vontade para expressar a sua opinião sobre o tema.

Ambos os entrevistados, os microempresários e os administradores de contrato, foram unânimes em afirmar que as exigências das empresas públicas são grandes e complexas, e que as MPEs não estão preparadas para tal. Essas desigualdades de condições favorecem o corporativismo das grandes empresas, deixando o microempresário em uma situação nada confortável neste contexto.

Para as MPEs manterem-se competitivas, há a necessidade de se adaptarem às transformações impostas pelo atual contexto empresarial, como: especialização constante, análise das oportunidades e ameaças.

O grande desafio dos empresários de acordo com Pereira (2009) é a captação de recursos em longo prazo e a taxas razoáveis para financiar a inovação. O acesso aos empréstimos é considerado difícil pelos empresários, que reclamam das taxas de juros, custo do crédito, poucas linhas existentes e excesso de burocracia para a liberação dos recursos.

Apesar destas dificuldades, verifica-se que, quando as MPEs inovam em seus processos e produtos, elas conseguem uma vantagem competitiva em relação aos seus concorrentes, o que amplia as possibilidades de sucesso e longevidade dos negócios.

No quadro 2, demonstra-se a análise da Matriz SWOT, onde evidencia-se a instabilidade nas PPPs como um fator principal desencadeador de um caráter de risco a esse tipo de parcerias, todavia são inegáveis as consequências que fomentam as MPEs, trazendo proatividade.

Quadro 2: Análise Matriz SWOT

SWOT	POSITIVO	NEGATIVO
Internos (Organização)	PONTOS FORTES: <ul style="list-style-type: none">- Preços competitivos- Conhecimento do segmento- Visibilidade Comercial- Aumento do Fluxo de Capital	PONTOS FRACOS: <ul style="list-style-type: none">- Inconstância no mercado- Burocratização- Falta de pessoal qualificado- Escassez de infraestrutura
Externos (Ambiente)	OPORTUNIDADES: <ul style="list-style-type: none">- Mercado de Nicho- Capacitação de pessoal- Proposta inovadora- Ampliação da área de atuação	AMEAÇAS: <ul style="list-style-type: none">- Mudanças- Fenômenos ambientais- Novas tecnologias- Livre Concorrência

Fonte: Próprio autor

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste artigo foi o de compreender o campo de atuação das MPEs no contexto das PPPs, fundamentada na teoria dos *stakeholders*, e identificar a possibilidade de

gerar perspectivas de crescimento nesse setor. Verificando, as dificuldades neste relacionamento, se as MPEs estão preparadas para atuar nesse mercado.

Os resultados da pesquisa apontaram para a relação no contexto das PPPs, a relação com as MPEs é negativa, no que diz respeito aos trâmites burocráticos e ao nível das exigências das empresas contratadas. Neste cenário é importante deter o conhecimento da carga de impostos, salários, encargos, matérias primas e outros custos nas MPEs. Estes são fatores de importância e devem ser avaliados na criação do negócio. A legislação vigente do local de implantação do negócio tem de ser conhecida por parte dos empreendedores das MPEs. O desconhecimento das normas e leis pode levar problemas às empresas, desde a aplicação de multas até o fechamento parcial ou total do empreendimento.

A necessidade de efetuar processos de auditoria dos *stakeholders* que consiste em quatro principais tarefas estratégicas: indicar a missão corporativa, identificar interesses e preocupações dos *stakeholders*; avaliar estratégias empresariais e adaptar as prioridades. O desenvolvimento da auditoria para as empresas contratantes não deve ocorrer de forma rígida, e ainda deve incluir alguns retornos do processo, mas serve como orientação para gestores entenderem o ambiente de acordo com as influências dos *stakeholders*. Desburocratizar as formas de contratos com as MPEs é recomendável para as estatais, já que as PPPs possibilitam novas oportunidades de investimento em áreas que sempre foram monopólio do investimento público. A relação é positiva, pois promove o giro de capital e, conseqüentemente, contribui para os lucros. Para planejar um negócio competitivo, o empreendedor deverá observar a concorrência, coletando informações sobre as condições comerciais por ela oferecidas, como prazo de pagamentos, prazo de entrega de produtos, atendimento pós-vendas, garantias e outros.

A burocracia é constituída de particularidades que emperram o crescimento e ameaçam a existência das MPEs. Será necessário que os governos, entidades empresariais e entidades contábeis colaborem para melhorar tanto a parte tributária, como a parte contábil. Enquanto essa interação não acontecer, caberá, supostamente, aos contadores orientarem os empresários com relação à formação do preço de venda, margem de contribuição, capital de giro, despesas financeiras e outros gargalos que comprometem a sobrevivência dessas empresas.

A superação das adversidades e dos fatores impeditivos das MPEs atuarem no contexto das PPPs está diretamente relacionada à diminuição de riscos e ao desenvolvimento da capacitação gerencial contínua, à aplicação dos conceitos teóricos e à disciplina no REGMPE, Brasil-BR, V.2, Nº2, p. 69-95, Maio/Jul.2017 <http://www.regmpe.com.br> Página 89

planejamento periódico das ações que devem ser implementadas nas empresas. Constatar a possibilidade e evidências de estratégias para interação, ampliação do relacionamento das MPEs com a Eletrobrás Furnas e outras empresas públicas.

A maior interação ocorre nos processos licitatórios que são de domínio público. É necessário que exista uma sistemática definida quanto aos interesses das PPPs, já que o modelo ainda se apresenta de forma muito teórica. É indispensável a implementação de estratégias claras e bem definidas que visem à interação com as MPEs. De forma imperativa, deverão ser ajustadas as prioridades estratégicas da organização, para atender melhor aos interesses dos *stakeholders*, além de buscar a satisfação dos relacionamentos, ou, caso contrário, indicar a necessidade de mudar o objetivo da empresa. Assim, os gerentes que lidarem com o planejamento estratégico devem tomar tais decisões de mudanças, apesar da exigência em um nível abstrato e complexo de gerência. A interação, nos processos licitatórios de domínio público, é importante para as MPEs deterem o conhecimento do marco regulatório. Para cada *stakeholder* considerado chave, os gestores responsáveis pelo relacionamento com eles devem identificar as questões estratégicas que afetam esse grupo e elaborar, implementar e monitorar as estratégias para lidar com cada ator envolvido.

A seleção em diversas ocasiões não alcança os objetivos esperados, pois elas concorrem com propostas inexequíveis que legalmente pelo fator preço ganham. É indispensável que seja realizada uma análise mais criteriosa nos contratos para identificar a percepção e a avaliação dos microempresários sobre a inserção das MPES na prestação de serviços na Eletrobrás. Presumivelmente, cada região deveria ser analisada separadamente. Na prática, entretanto, a execução não se apresenta dessa forma, eles apontam que no processo licitatório nem todos os parâmetros são levados em consideração.

Essas desigualdades de condições favorecem o corporativismo das grandes empresas, deixando o microempresário em uma situação nada confortável neste contexto. Para as MPEs manterem-se competitivas, é perceptível uma provável necessidade de adaptação às transformações impostas pelo atual contexto empresarial, como: especialização constante e análise das oportunidades e ameaças.

O artigo foi realizado procurando ainda contribuir com os microempresários e com os administradores de contrato, para ajudá-los com as complexas exigências das empresas públicas. Citou-se, então, a necessidade das MPEs se prepararem para este desafio. As desigualdades de condições favorecem o corporativismo das grandes empresas, deixando o microempresário em uma situação nada confortável neste contexto. Para as MPEs manterem-

Parcerias Público-Privadas (PPPs) e o Campo de Atuação das Micro e Pequenas Empresas (MPE's)

se competitivas, há a necessidade de se adaptarem às transformações impostas pelo atual contexto empresarial e, em contrapartida, de utilizarem ferramentas que tragam benefícios, como especialização constante e análise das oportunidades e das ameaças.

A atuação das MPEs no campo das PPPs é uma área de diversidade múltipla nas possibilidades positivas e negativas, onde as oportunidades de crescimento e valorização das mesmas são vastas. Porém, a pesquisa evidencia a necessidade de cautela pelas ameaças que tangem a relação com o setor público, é preciso buscar ações que possam proteger as MPEs da inconstância administrativa nas esferas municipais, estaduais e federal.

REFERÊNCIAS

ADRIÃO, Theresa *et al.* **Uma modalidade peculiar de privatização da educação pública: a aquisição de "sistemas de ensino" por municípios paulistas.** *Educ. Soc.*, Out 2009, vol.30, no. 108, p.799-818.

ALVARENGA, J. Eduardo de. **Parcerias Público-Privadas - Comentários à Lei Brasileira.** Editora M. A. Pontes, São Paulo, 2005.

AMATO NETO, J. **Productive cooperation network as a competitive advantage for small and medium firms in the Brazilian state of São Paulo.** *International Journal of Entrepreneurship and Small Business.* v. 5, n 2, 2008.

BNDES. **Boletim Desempenho BNDES Resumo 2000 a 2005.** Dezembro 2004. Disponível em: . Acesso em: nov 2015.

BANDEIRA DE MELLO, C. A. **As Parcerias Público-Privadas (PPPs).** Disponível em: <<http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI20266,71043-As+Parcerias+publicoprivadas+PP>>. Acesso em 15 de janeiro de 2016.

BENTZ, Andréas, *et al.* **PPP- What Should the State Buy?** UK, janeiro 2003.

BONACIM, C. A. G.; CUNHA, J. A. C. da; CORRÊA, H. L. **Mortalidade dos empreendimentos de micro e pequenas empresas: causas e aprendizagem.** *Gestão & Regionalidades*, v. 25, n. 74, p. 61-78, mai.-ago./2009.

BRASIL. **Decreto nº 8.538, de 06 de outubro de 2015.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8538.htm> Acesso em 08 de dezembro de 2015.

_____. **Portal Mapa das Micro e Pequenas Empresas.** Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2014/02.htm>>. Acesso em 08 set 2015.

_____. **Lei 12349, de 15 dez. 2010.** Altera as Leis nos 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.958, de 20 de dezembro de 1994, e 10.973, de 2 de dezembro de 2004; e revoga o § 1o do art. 2o da Lei no 11.273, de 6 de fevereiro de 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12349.htm>. Acesso em: 20 janeiro 2016.

_____. Participação de MPEs se mantém estável em 2012. Fornecimento do setor para o governo federal fica em cerca de 15,4 bilhões. Publicado em 16 abril 2015. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/logistica-ecnoinformacao/noticias/participacao-de-mpes-se-mantem-estavel-em-2012>>. Acesso em 17 de janeiro de 2016.

BRINKERHOFF, J. M. Government-Nonprofit Partnership: a defining framework. In: MEDEIROS, J. J, et.al. **Parcerias Público-Privadas: uma Proposta Analítica Preliminar.** v. 22, n 01, 2002.

CARMO, Valter Moura do. ARY, Thalita Carneiro. **A parceria público-privada como forma de viabilizar os investimentos em infraestrutura no país.** Florianópolis, 2006. Disponível em: <http://www.sbpcnet.org.br/livro/58ra/senior/resumos/resumo_1123.html>. Acesso em: 05 Out 2015.

CARNEIRO Junior, Nivaldo, NASCIMENTO, Vânia Barbosa do e COSTA, Ieda Maria Cabral **Relação entre Público e Privado na Atenção Primária à Saúde: considerações preliminares.** *Saúde soc.*, Dez 2011, vol.20, no.4, p.971-979.

CASTRO, L. T.; NEVES, M. F.; NAKATANI, J. K. Modelos organizacionais para parcerias público-privadas na irrigação pública no Brasil. **Revista de Administração**, v. 48, n. 2, p. 268-280, 2013.

DEAKINS, D. **Entrepreneurship and small firms.** Berkshire: McGraw-Hill, 1996.

DI PIETRO, M. S. Z. (2005) **Parcerias na Administração Pública: concessão, permissão, franquia, terceirização, parceria público-privada e outras formas.** 5ª Ed. São Paulo: Atlas.

EISENHARDT, Kathleen M. Agency theory: An assessment and review. **Academy of management review**, v. 14, n. 1, p. 57-74, 1989.

FAYARD, Alain°. **Overview of the scope and limitations of public-private partnerships.** In: **Seminar on public-private partnerships (PPPs) in transport infrastructure financing.** 1999, Paris. Anais... Paris, 1999.

FIEGO. Sandra Vigné Lo. **Parcerias Públicas e Privadas no Financiamento de Transporte Urbano: Uma proposta para construção de comparador público.** Dissertação de Mestrado em Engenharia de Transporte. Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2008.

FRANCO, Gustavo. Parcerias Complicadas. **Revista Veja.** Edição 1863, 21 jul 2004.

FRANCO, M.; HAASE, H. **Failure factors in small and medium-sized enterprises: qualitative study from an attributional perspective.** **International Entrepreneurship and Management Journal.** v. 6, p. 503-521, 2010.

Parcerias Público-Privadas (PPPs) e o Campo de Atuação das Micro e Pequenas Empresas (MPE's)

FREEMAN, R. E. **Strategic management: a stakeholder approach**. Massachusetts: Sage, 1984.

FRIEDMAN, Andrew L.; MILES, Samantha. **Stakeholder: theory and practice**. New York: Oxford University Press, 2006.

HILLARY, R. **Environmental management system and the smaller enterprise**. Journal of Cleaner Production, v. 12, n. 6, p. 561-569, 2004.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Pesquisa industrial anual: PIA empresa 2013. Rio de Janeiro: IBGE, 2013.

KARPOVA, Katia. **Aligning Investor and Host Government Expectations in Private Infrastructure**. IP3, paper, acessado em 25/06/2006.

LAPLUME, André O.; SONPAR, Karan; LITZ, Reginald A. **Stakeholder theory: reviewing a theory that moves us**. Journal of Management, v. 34, n. 6, p. 1.152- 1.189, Dec. 2008.

LEI Nº 11.079, de 30.12.2004 – Lei das PPPs.

LEI COMPLEMENTAR Nº 123, DE 14 DE DEZEMBRO DE 2006

LYRA, Mariana Galvão; GOMES, Ricardo Corrêa; JACOVINE, Laércio Antônio Gonçalves. **O papel dos stakeholders na sustentabilidade da empresa: contribuições para construção de um modelo de análise**. Rev. adm. contemp., Curitiba, v. 13, n. spe, p. 39-52, jun. 2009. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-65552009000500004&lng=pt&nrm=iso. <http://dx.doi.org/10.1590/S14155552009000500004>. Acesso em 08 dez. 2015

MALHOTRA, Arvind et al. **Radical innovation without collocation: A case study at Boeing-Rocketdyne**. MIS quarterly, 2001.

MAURER, A. M. & SILVA, T. N. **As micro e pequenas empresas socialmente responsáveis: Uma aproximação entre a teoria dos stakeholders e o capital social**. Gestão.Org, 10 (2), 369-394, 2012.

NETO, H. do C. **Micro empresas: as características que beneficiam as MPE no Brasil**. 2012. Disponível em: <http://pt.slideshare.net/miltonh/micro-e-pequenas-empresas-201201?related=1> Acesso em: abr2015.

NUNES, Selene P. N. **Contra o Vale Tudo da PPP**. Nota Técnica # 87. INESC – Instituto de Estudos Socioeconômicos, DF, abril 2004.

PASTORI, A. **AS PPPs como ferramenta para viabilizar projetos de infraestrutura de transporte de passageiros sobre trilhos**. Revista do BNDES. Rio de Janeiro, v. 14, N. 28, P. 93-120, dez. 2007.

PECI, A; SOBRAL, F. **Parcerias Público-Privadas: Análise Comparativa da Experiência Inglesa e Brasileira**. XXX Encontro Nacional da ANPAD (EnANPAD) Anais....Salvador/BA, 23 a 27 de Setembro de 2006.

REGMPE, Brasil-BR, V.2, Nº2, p. 69-95, Maio/Jul.2017 <http://www.regmpe.com.br>

Página 93

Parcerias Público-Privadas (PPPs) e o Campo de Atuação das Micro e Pequenas Empresas (MPE's)

PEREIRA, Mauricio Fernandes *et al.* Fatores de inovação para a sobrevivência das micro e pequenas empresas no Brasil DOI: 10.5585/rai. V 6 i 1. 245. **RAI: revista de administração e inovação**, v. 6, n. 1, p. 50-65, 2009.

Pereira, B. & Prol, F. M. (2011). **Relatório sobre as PPPs estaduais**. Disponível em . Acesso em: 10 de Out.. 2015.

POCHMANN, M. **O Trabalho Sob Fogo Cruzado**. São Paulo: Contexto, 1999.

RATTNER, H.; DURAND, J.C.G.; RODRIGUES, L.M. & Pessoa de Barros, SM. **Pequena e média empresa no Brasil: 1963/1976**. São Paulo, Símbolo, 1979

RICHERS, R.; MACHILINE, C.; BOUZAN, A.; CARVALHO, A.R; BARIANI, H. **Impacto da ação do governo sobre as empresas brasileiras**. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 1963.

ROBERTSON, Susan L. **A estranha não morte da privatização neoliberal na Estratégia 2020 para a educação do Banco Mundial**. *Rev. Bras. Educ.*, Ago 2012, vol.17, no.50, p.283-302. ISSN 1413-2478.

ROBERTO, José Afonso; SERRANO, António. As organizações económico-sociais e os seus stakeholders. **Economia Global e Gestão**, Lisboa, v. 12, n. 2, ago. 2007. Disponível em <http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S087374442007000200005&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em 08 dezembro de 2015.

ROCHA, Gustavo E. M., HORTA, J. C. Marcarenhas. PPP – Guia Legal para Empresários, Executivos e Agentes do Governo. Prax Ed., Belo Horizonte/MG, 2005.

SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio Às Micro E Pequenas Empresas. **Rumo à Lei Geral da Pequena Empresa**. 2004. Disponível em: http://www.sebrae.com.br/br/rumo_lei_geral/index.htm>. Acesso em: 02Out2015.

_____. **Participação das Micro e Pequenas Empresas na Economia Brasileira**. Brasil, 2014.

_____. **Políticas Públicas: As Micro e Pequenas Empresas e as Compras Governamentais** São Paulo, 2005. Disponível em: <http://www.sebraesp.com.br/topo/politicas%20p%C3%BAblicas/arquivos_politicas_publicas/compras_governamentais.pdf>. Acesso: 01Out2015

SENNÁ, L. A. S.; MICHEL, F. D. **Rodovias auto-sustentadas: o desafio do século XXI**. São Paulo: CLA, 2006 (reimpressão 2008).

SESTELO, J. A. F; SOUZA, L. E. P. F; BAHIA, L. **Saúde suplementar no Brasil: abordagens sobre a articulação público/privada na assistência à saúde**. *Cad. Saúde Pública*, Maio 2013, vol.29, no.5, p.851-866. ISSN 0102-311X.

SIMPLES NACIONAL: **regime compartilhado de arrecadação, cobrança e fiscalização de tributos aplicável às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, previsto na Lei REGMPE**, Brasil-BR, V.2, Nº2, p. 69-95, Maio/Jul.2017 <http://www.regmpe.com.br> Página 94

Parcerias Público-Privadas (PPPs) e o Campo de Atuação das Micro e Pequenas Empresas (MPE's)

Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006. Disponível em: <<http://www8.receita.fazenda.gov.br/SimplesNacional/Documentos/Pagina.aspx?id=3>> Acesso em: abril, 2015.

SOUZA, W.; QUALHARINI, E. **O Planejamento Estratégico nas Micro e Pequenas Empresas.** In: III Workshop Gestão Integrada: Riscos e Desafios. Senac. 2007. Anais. São Paulo, 2007.

SCHWINGEL, Inês; RIZZA, Gabriel. **Políticas públicas para formalização das empresas: Lei Geral das Micro e Pequenas Empresas e iniciativas para a desburocratização. Mercado de Trabalho Conjuntura e Análise: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; Ministério do Trabalho e Emprego, Brasília,** v. 54, n. 18, p. 47-56, fev. 2013. Trimestral. Disponível em: . Acesso em: 13 set. 2015.

VIAPIANA, C. Fatores de sucesso e fracasso da micro e pequena empresa. In: **II Encontro de estudos sobre empreendedorismo e gestão de pequenas empresas.** 2, 2001, Londrina/PR. Anais... Londrina/PR, 2001, p. 505-526.

Voss, C., Tsikriktsis, N. and Frohlich, M. (2002) **Case Research in Operations Management. International Journal of Operations and Production Management,** 22, 195-219. <http://dx.doi.org/10.1108/01443570210414329>

WALSH, J. A.; WHITE, J. F. **A small business is not a little big business.** Harvard Business Review, v. 59, n.04 p. 18-32, july-august, 1981.

WARNER, Jeroen. **Multi-stakeholder platforms: integrating society in water resource management? Ambient. Soc.** Campinas, v. 1, Selected Edition, 2006. Available from <http://socialsciences.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-753X2006000100002&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 08 de dezembro de 2015.

WOJEWNIK-FILIPKOWSKA, A.; TROJANOWSKI, D. **“Principles of public-private partnership financing – Polish experience”, Journal of Property Investment & Finance.** Vol. 31 Iss: 4, pp.329 – 344, 2013.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso-: Planejamento e Métodos.** Bookman editora, 2015.