

UNIVERSIDADE CANDIDO MENDES – UCAM
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM PLANEJAMENTO REGIONAL E GESTÃO
DE CIDADES
CURSO DE MESTRADO EM PLANEJAMENTO REGIONAL E GESTÃO DE
CIDADES

Fernanda Carvalho da Costa

LIMITES E POSSIBILIDADES DA CONTRIBUIÇÃO DO SISTEMA DE COMPRAS
DO INSTITUTO FEDERAL FLUMINENSE PARA O DESENVOLVIMENTO DO
NOROESTE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

CAMPOS DOS GOYTACAZES/RJ
Setembro de 2015.

UNIVERSIDADE CANDIDO MENDES – UCAM
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM PLANEJAMENTO REGIONAL E GESTÃO
DE CIDADES
CURSO DE MESTRADO EM PLANEJAMENTO REGIONAL E GESTÃO DE
CIDADES

Fernanda Carvalho da Costa

LIMITES E POSSIBILIDADES DA CONTRIBUIÇÃO DO SISTEMA DE COMPRAS
DO INSTITUTO FEDERAL FLUMINENSE PARA O DESENVOLVIMENTO DO
NOROESTE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em
Planejamento Regional e Gestão de Cidades da Universidade
Cândido Mendes – Campos / RJ, como requisito para a
obtenção do grau de MESTRE EM PLANEJAMENTO
REGIONAL.

Orientador: Prof. José Luis Vianna da Cruz

CAMPOS DOS GOYTACAZES/RJ
Setembro de 2015.

FICHA CATALOGRÁFICA

C8371 Costa, Fernanda Carvalho da.

Limites e possibilidades da contribuição do sistema de compras do Instituto Federal Fluminense para o desenvolvimento do Noroeste do Estado do Rio de Janeiro/ Fernanda Carvalho da Costa. – 2016.

127 f.; il.

Orientador: José Luis Vianna da Cruz.

Dissertação de Mestrado em Planejamento Regional e Gestão de Cidades– Universidade Candido Mendes – Campos. Campos dos Goytacazes, RJ, 2015.

Bibliografia: f. 112 - 120.

1. Promoção do desenvolvimento regional - região Norte Fluminense. 2: Contas Públicas – Instituto Federal Fluminense. 3: Licitações (processo de compra) - Instituto Federal Fluminense. I Universidade Candido Mendes – Campos. II. Título.

CDU: 332146.2: 336.22: 377(815.3)

FERNANDA CARVALHO DA COSTA

LIMITES E POSSIBILIDADES DA CONTRIBUIÇÃO DO SISTEMA DE COMPRAS
DO INSTITUTO FEDERAL FLUMINENSE PARA O DESENVOLVIMENTO DO
NOROESTE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em
Planejamento Regional e Gestão de Cidades da Universidade
Cândido Mendes – Campos / RJ, como requisito para a
obtenção do grau de MESTRE EM PLANEJAMENTO
REGIONAL.

Aprovada em 30 de setembro 2015.

BANCA EXAMINADORA

Prof. José Luis Vianna da Cruz - Orientador
Universidade Candido Mendes

Prof. Rodrigo Anido Lira
Universidade Candido Mendes

Prof. Alcimar das Chagas Ribeiro
Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro

Prof. Jefferson Manhães de Azevedo
Instituto Federal Fluminense

CAMPOS DOS GOYTACAZES/RJ
2015

Dedico este trabalho aos meus pais, meus exemplos, pelos ensinamentos marcantes de valores, permitindo meu crescimento pessoal e profissional, e por sempre apoiarem minhas escolhas, me fazendo lutar por aquilo que acredito. À minha irmã, pelo apoio incondicional em todos os momentos. Agradeço a vocês pela força, amor e carinho. Sem vocês não seria nada.

AGRADECIMENTOS

A Deus, pela Sua presença e cuidado em todos os momentos da minha vida.

Ao meu sábio e estimado orientador, José Luis Vianna da Cruz, pela atenção e paciência, conduzindo-me a novas descobertas, e pela orientação segura sempre acompanhada de excelentes sugestões. Obrigada por acreditar em mim!

Aos professores e membros da banca, Alcimar das Chagas Ribeiro, Jeferson Manhães de Azevedo, Rodrigo Anido Lyra, pela atenção dispensada e pelos valiosos comentários e reflexões.

Aos professores, meu muito obrigada, pelas aulas enriquecedoras e conhecimento proporcionado.

Um especial agradecimento a amiga Silvana Castro, “minha dupla” durante todo o Mestrado, pela presença nos momentos de alegria e desânimo, não me deixando desistir. Agradeço, pela disposição e paciência na leitura, releitura do meu trabalho (...e formatação do trabalho!), pelas horas compartilhadas de muitas histórias, risadas, estudos e sonhos. Seu incentivo foi essencial!

Aos colegas de turma com quem pude dividir momentos inesquecíveis, em especial ao colega Fábio Siqueira, pelos excelentes momentos de atividades em grupo, com opiniões que tanto enriqueceram nossos trabalhos.

Ao Instituto Federal Fluminense pelo incentivo a qualificação dos seus servidores.

Expresso também meu agradecimento aos funcionários da Universidade Candido Mendes, em especial a Cida pela ajuda em todos os momentos, que de alguma maneira contribuíram para realização desta pesquisa.

Aos colegas de trabalho do IF Fluminense pela compreensão, amizade e parceria. Obrigada pelas opiniões e diálogos a respeito do meu trabalho. A vida fica mais leve quando cercados de pessoas que nos fazem bem!

RESUMO

LIMITES E POSSIBILIDADES DA CONTRIBUIÇÃO DO SISTEMA DE COMPRAS DO INSTITUTO FEDERAL FLUMINENSE PARA O DESENVOLVIMENTO DO NOROESTE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

O presente trabalho foi realizado com o objetivo de analisar as possibilidades de integração e participação de empresas da Região Noroeste do Estado do Rio de Janeiro nas licitações do IF Fluminense, no contexto do papel da Instituição, como um dos possíveis agentes fomentadores do desenvolvimento desta Região, tendo em vista o volume orçamentário disponível. A partir da Lei 11.892/08 que institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, a instituição agrega ao eixo central de suas ações em educação, ações voltadas, também, para o desenvolvimento local e regional. Desta forma, as compras do IF Fluminense seriam um dos possíveis instrumentos utilizados para contribuir com o desenvolvimento da Região em que está inserido. O recorte temporal da pesquisa foi de 2011 a 2014, e a metodologia utilizada foi quali-quantitativa, amparada em instrumentos como análise documental, questionários e entrevistas, aplicados junto às empresas, instituições de ação setorial e de representação, com o intuito de identificar os motivos que influenciam de forma negativa a participação das empresas locais em licitações públicas. Os dados obtidos apontam para a necessidade de uma maior aproximação entre o IF Fluminense, as instituições públicas, as setoriais, as de representação e as empresas locais, com respeito as potencialidades e limites das licitações públicas, contribuições visando a implementação de ações de capacitação das empresas locais para o aumento da participação destas em processos licitatórios e para que as compras públicas cumpram seu papel, como um dos instrumentos de política pública, capaz de trazer algum dinamismo ao Noroeste, que apresenta, há alguns anos, um quadro de estagnação econômica.

PALAVRAS-CHAVE: Desenvolvimento local. Compras públicas. Região Noroeste

ABSTRACT

LIMITS AND POSSIBILITIES OF CONTRIBUTION FLUMINENSE FEDERAL INSTITUTE OF PURCHASING SYSTEM FOR NORTHWEST DEVELOPMENT RIO DE JANEIRO STATE

This dissertation has been prepared with the objective of analyzing the interpretation and participation of the enterprises from Fluminense Northwest Region in Rio de Janeiro State in Fluminense IF biddings, in the institution's context role, as one of the possible foment agents in the development of this part of the state according to the available budget. Since the 11.892/08 law that has established the federal network of professional, scientific and technological educational actions and also policies focussing the local and regional actions and also policies focussing the local and regional development. In this way, the Fluminense IF purchases would become one of the possible tools used to contribute to the area in which it is in. The quantitative and qualitative research was done between 2011 and 2014. The applied methodology was supported by instruments such as document analysis, surveys and of representation. Its objective is to identify the motives that influence the participation of the local enterprises in public bidding in a negative way. The obtained data points to the need of a greater approach among the Fluminense IF, the public institutions, the setorials, the ones with representation and the local enterprises, with respect for their potentialities and public bidding limits, contributions having in mind the action implementation of local enterprise capacitation for the participation increase of these in the bidding processes. It is necessary that the public purchases fulfill their role, as one of the public policy tools able to bring some dynamism for the northeast, which demonstrates, it has been some years, a picture of economical stagnation.

KEYWORDS: Local development. Public purchases. Fluminense Northwest Region

LISTA DE FIGURAS

Figura 1:	Gráfico das empresas vencedoras das licitações do Instituto Federal Fluminense no período de 2011 a 2014 por Região no Brasil. (1)	74
Figura 2:	Gráfico das empresas vencedoras das licitações do Instituto Federal Fluminense no período de 2011 a 2014 por Região no Brasil. (2)	75
Figura 3:	Mapa das Regiões de Governo e Municípios do Estado do Rio de Janeiro em 2014.	76
Figura 4:	Mapa das Regiões de Governo e Municípios do Estado do Rio de Janeiro em 2014.	85
Figura 5:	Gráfico da Quantidade de vezes que a empresa participou de licitações	86
Figura 6:	Gráfico da Modalidade de licitação.	87
Figura 7:	Gráfico da Instituição pública em que a empresa participou.	88
Figura 8:	Gráfico da Forma de se obter o melhor preço.	89
Figura 9:	Gráfico da Continuidade de participação.	89
Figura 10:	Gráfico da Percepção da participação.	90
Figura 11:	Gráfico da Avaliação da possibilidade de concorrer com outras empresas.	91
Figura 12:	Gráfico da Dificuldade para participação em licitações.	91
Figura 13:	Gráfico da Avaliação sobre licitações.	92
Figura 14:	Gráfico da Participação em eventos sobre licitações públicas.	93
Figura 15:	Gráfico da Opinião sobre as instituições.	93
Figura 16:	Gráfico das Sugestões para estimular empresas a participar de licitações.	94

LISTA DE TABELAS

Tabela 1:	População dos Municípios do Noroeste Fluminense de 1991 a 2010 e Área de unidade Territorial.	37
Tabela 2:	Valor adicionado bruto por atividade econômica, Produto Interno Bruto, Produto Interno Bruto per capita e Impostos sobre produtos, segundo Região Noroeste e municípios da Região (2012).	38
Tabela 3:	Percentual dos setores da economia do Noroeste em relação ao Produto Interno Bruto (PIB).	39
Tabela 4:	Produto Interno Bruto (PIB) das Regiões do Estado do Rio de Janeiro e seu peso no total Estadual.	39
Tabela 5:	Produto Interno Bruto, Produto Interno Bruto per capita, população residente e relação Produto Interno Bruto (PIB) Rio de Janeiro do Produto Interno Bruto (PIB) de todas as regiões do Brasil (1995-2013).	41
Tabela 6:	Valor das compras governamentais no âmbito Federal por modalidade nos anos de 2008 a 2014.	48
Tabela 7:	Número de licitações do Instituto Federal Fluminense (2011-2014).	64
Tabela 8:	Execução orçamentária do Instituto Federal Fluminense nos anos de 2011-2014 (R\$).	65
Tabela 9:	Bens adquiridos e serviços contratados pelo Instituto Federal Fluminense nos anos de 2011 a 2014.	70
Tabela 10:	Licitações analisadas no período de 2011-2014.	72
Tabela 11:	Quantidade de empresas vencedoras nas licitações analisadas de 2011 a 2014.	73
Tabela 12:	Quantidade e localização das empresas vencedoras das licitações analisadas por Região do Estado do Rio de Janeiro.	77
Tabela 13:	Quantidade de empresas vencedoras das licitações analisadas na Região Noroeste Fluminense.	78

Tabela 14:	Orçamento referente a custeio do Instituto Federal Fluminense para os campi da Região Noroeste nos anos de 2011-2015 (R\$).	80
Tabela 15:	Valor estimado (orçado) das licitações por modalidade e valor real (final) das licitações.	82
Tabela 16:	Valores das licitações analisadas vencidas por empresas localizadas na Região Noroeste no período de 2011 a 2014.	83
Tabela 17:	Valores das licitações analisadas por cidades da Região Noroeste no período de 2011 a 2014.	84

SUMÁRIO

1:	INTRODUÇÃO.	15
2:	NOTAS SOBRE A QUESTÃO DO DESENVOLVIMENTO LOCAL	25
3:	NOROESTE FLUMINENSE E O INSTITUTO FEDERAL FLUMINENSE (IFF): SISTEMA DE COMPRAS PÚBLICAS	35
3.1:	SÍNTESE DE ALGUMAS PARTICULARIDADES DO NOROESTE.	35
3.2:	BREVE HISTÓRICO DO INSTITUTO FEDERAL FLUMINENSE.	43
3.3:	COMPRAS GOVERNAMENTAIS COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICA PÚBLICA.	47
3.4:	LICITAÇÃO: CONCEITO, OBJETIVO, PRINCÍPIOS, MODALIDADES E FASES.	54
3.4.1:	Conceito.	54
3.4.2:	Objetivo.	55
3.4.3:	Princípios da Licitação	55
3.4.4:	Modalidades.	57
3.4.5:	Fases.	59
3.5:	AÇÕES EXECUTADAS PELO INSTITUTO FEDERAL FLUMINENSE NA ÀREA DE COMPRAS.	63
4:	AS COMPRAS DO IF FLUMINENSE E SUA CONTRIBUIÇÃO PARA A ECONOMIA DO NOROESTE FLUMINENSE.	66
4.1:	REFLEXÃO ADMINISTRATIVA DOS PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS DO INSTITUTO FEDERAL FLUMINENSE.	69
4.2:	REFLEXÃO SOBRE ASPECTOS REGIONAIS DAS LICITAÇÕES DO INSTITUTO FEDERAL FLUMINENSE.	73
4.3:	REFLEXÃO SOBRE VALORES DAS LICITAÇÕES DO INSTITUTO FEDERAL FLUMINENSE.	79
4.4:	ANÁLISE DA PERCEPÇÃO DAS EMPRESAS DA REGIÃO	85

NOROESTE.

4.4.1:	Percepção das Empresas Vencedoras dos Processos Licitatórios do Instituto Federal Fluminense.	85
4.4.2:	Percepção do Empresariado Local no Noroeste Fluminense.	94
4.5:	PERCEPÇÃO DE REPRESENTAÇÕES DO NOROESTE FLUMINENSE SOBRE EMPRESAS LOCAIS.	101
4.5.1:	Sobre a estrutura das empresas do Noroeste.	101
4.5.2:	Sobre a qualificação das empresas locais.	102
4.5.3:	Sobre o trabalho desenvolvido atualmente pelas Instituições locais.	104
4.5.4:	Sobre o poder das compras públicas como dinamizador da economia regional.	105
4.5.5:	Sobre aspectos dificultadores da participação das empresas e sugestões para melhorar o acesso das empresas em licitações do Instituto Federal Fluminense.	106
5:	CONSIDERAÇÕES FINAIS.	108
6:	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.	112
	APÊNDICE 1: QUESTIONÁRIO DE USO DAS LICITAÇÕES.	121
	APÊNDICE 2: ROTEIRO DE PESQUISA ESTRUTURADA.	126

1: INTRODUÇÃO

Há um forte debate em torno do termo *desenvolvimento* e várias contradições e conflitos de abordagens inerentes a ele. A mesma polêmica tem se levantado em torno do significado do que é *local* e o seu poder como escala, ou seja, discute-se se a partir do envolvimento dos atores deste recorte territorial, pode-se alcançar o desenvolvimento, minimizando as influências externas; e isso tem levado vários pesquisadores a se debruçarem sobre o tema, na tentativa de esclarecer algumas destas questões.

Neste sentido, a dissertação apresenta como tema o impacto das compras públicas realizadas pelo Instituto Federal Fluminense, como possível instrumento de política pública propulsora do desenvolvimento local. A autora atua como pregoeira do Instituto Federal Fluminense, atividade que já exerceu no *campus* Itaperuna e hoje exerce na Reitoria, na qual é lotada, com a finalidade de efetuar as compras da Instituição, por meio da modalidade Pregão Eletrônico. Assim sendo, se deterá nas licitações realizadas pelo *campus* Itaperuna, *campus* Bom Jesus, *campus* Santo Antônio de Pádua e *campus avançado* Cambuci, municípios pertencentes à Região Noroeste Fluminense, nos anos de 2011 a 2014.

Busca-se, diante do quadro de estagnação econômica apresentado há algum tempo pela Região Noroeste Fluminense, analisar as possibilidades do aumento da participação das empresas locais nos processos licitatórios dos referidos *campi* do IF Fluminense, como forma de injetar recursos financeiros na economia local. Parte-se da identificação da evolução, ou não, dessa participação e das compras efetivamente realizadas, considerando que parte do orçamento destinado a esses *campi* poderá permanecer na Região Noroeste e possivelmente contribuir para algumas transformações econômicas e sociais. Brandão (2007) porém “critica a ideia

de "endogenia exagerada", ou seja, de consolidação de um novo padrão de desenvolvimento a partir do local, considerando apenas a intensa disposição dos empreendedores locais impulsionando os potenciais endógenos". Ainda segundo o autor "no debate atual há um exagero daqueles que afirmam que o local e o regional podem tudo".

Como define Cruz (2001, p.2), o DEL - Desenvolvimento Econômico Local "é constituído por um conjunto de reflexões sobre a centralidade do Local como origem e objeto de ações e políticas voltadas para a superação das desigualdades territoriais, inerentes ao desenvolvimento capitalista". O autor considera ainda que "seu objeto empírico é o conjunto de experiências bem-sucedidas de dinamização econômica de localidades, municípios e regiões, frente aos desafios colocados pela atual onda de globalização e reestruturação produtivas".

Considerando-se os limites impostos a um processo de DEL, entende-se ser possível, a partir dos recursos financeiros do IF Fluminense destinados as aquisições e contratações (licitações) para os *campi* localizados na Região Noroeste, que em 2012 corresponderam a 11,65% do PIB (IBGE) desta Região, levar algum dinamismo, fazendo circular neste espaço parte do orçamento da Instituição. Diante das carências da Região, com economia de base agrícola e agropecuárias, Lumbreras (2008) afirma que esta possui poucas áreas dinâmicas - representadas pelos municípios de Santo Antônio de Pádua, com a extração de rochas ornamentais; e de Itaperuna, destacando-se no setor de serviços médicos e educacionais. Como se vê, nesta região, o novo dinamismo ocorre em atividades distintas da agropecuária.

A Lei 8.666 estabelece normas gerais sobre licitações desde 1993, porém muitas instituições públicas ainda resistiam a esse novo formato de compra, optando pela compra direta sem licitação. Em maio de 2000, foi editada Medida Provisória nº 2.026, que instituiu a modalidade pregão no âmbito da União. A referida Medida foi reeditada 17 vezes, foi convertida na Lei 10.520/2002 que trata da modalidade pregão, e em 2005 foi publicado o Decreto 5.450 que regulamenta o pregão de forma eletrônica no âmbito federal. Hoje, mais de 20 anos depois da Lei 8.666/93, a maioria das compras das instituições públicas segue, ou pelo menos deveria seguir, o modelo de Pregão eletrônico, que prima pela isonomia entre os participantes e contribui para o desenvolvimento nacional sustentável, indo um pouco além do estabelecido na Lei 8.666/93, que tinha como objetivo apenas selecionar a proposta

mais vantajosa para a administração pública. A partir da utilização do pregão eletrônico surge um novo olhar sobre as compras públicas, como um dos possíveis instrumentos que poderiam contribuir para o desenvolvimento.

O Instituto Federal Fluminense sempre realizou as compras pelas modalidades convite, concorrência e tomada de preços, modalidades de compras dentre outras descritas pela Lei 8.666/93. Em 2002 passou a utilizar a modalidade pregão, e a partir do Decreto 5.450/2005, que regulamenta o pregão de forma eletrônica, a Instituição tem buscado utilizar este modelo para efetuar suas compras.

Em virtude da expansão da Instituição para a Região Noroeste Fluminense, torna-se importante avaliar o papel que esta tem desempenhado dentro da região em que está inserida, a partir da sua capacidade de compras. Desta forma, a relevância desta temática está em conhecer o potencial das empresas locais e identificar o grau de envolvimento destas nos processos licitatórios do *campus* Itaperuna, *campus* Bom Jesus, *campus* Santo Antônio de Pádua e *campus avançado* Cambuci, entendendo que o desenvolvimento econômico local poderá ser estimulado trazendo benefícios diretos, como a oportunidade de emprego e renda.

Além disso, acrescenta-se que o presente estudo teve como fonte de motivação a experiência de três anos da pesquisadora como pregoeira no âmbito do Instituto Federal Fluminense, conduzindo todo o procedimento licitatório e coordenando os trabalhos da equipe de apoio com o fim de efetivar as compras da Instituição pelo modelo Pregão Eletrônico. Ressalta-se que no exercício desta função se tem acesso a alguns dados de suma importância para a pesquisa, viabilizando a execução da mesma. Outro motivo relevante para definição do objeto da pesquisa foi o volume orçamentário executado pela Instituição no período.

O recorte de tempo de 2011 a 2014 utilizado na pesquisa, deve-se ao fato de em 2011 a pesquisadora ter assumido o cargo de técnico administrativo no IF Fluminense, e desde já atuar no setor de compras e licitações, além de neste período cada *campus* começar a realizar suas compras de forma mais independente; hoje, cada um deles utiliza o seu orçamento da melhor forma a fim de atender as suas demandas, visando sempre melhorias.

A vivência prática no setor de compras do IF Fluminense levaria a formulação de algumas questões que esta dissertação pretende investigar através da pesquisa realizada. O primeiro questionamento a ser feito surge a partir do momento em que se observa a baixa frequência e eficiência na participação de empresas do Noroeste

Fluminense nos certames realizados pelo IF Fluminense, o que nos leva a indagar: Por que são poucas as participantes e vitoriosas nessas licitações?

Daí decorrem outras questões, como: as empresas desta região teriam capacidade de fornecimento para atendimento das demandas do IF Fluminense? O que falta a essas empresas para serem competitivas?

Um outro questionamento é como que o IFF e as Instituições regionais de apoio poderiam contribuir para aumentar a capacidade competitiva dessas empresas?

Para isso torna-se necessário identificar se as empresas da Região Noroeste Fluminense produzem ou comercializam bens, ou oferecem serviços demandados pelo *campus* Itaperuna, *campus* Bom Jesus, *campus* Santo Antônio de Pádua e *campus avançado* Cambuci do Instituto Federal Fluminense.

Questiona-se ainda se as empresas locais estariam em condições de competir com fornecedores de grandes centros, no que diz respeito ao preço dos produtos, por exemplo. Caso o número de empresas e o valor das compras locais aumentem, o valor do orçamento da Instituição que permanecerá na Região será capaz de motivar a mobilização e estruturação das empresas locais e de influenciar no dinamismo regional/local? Seria possível impactar o dinamismo da Região Noroeste Fluminense?

Para o tratamento destas questões, um dos aspectos importantes é o da legislação que rege as compras públicas. O art. 37 XXI da Constituição Federal estabelece que todas as compras públicas sejam realizadas por meio do processo de licitação, obedecendo sempre aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) XXI - ressalvados os casos especificados na legislação¹, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos

¹ Inexigibilidade – Situações em que é inviável/impossível a competição em torno do objeto demandado pela Administração Pública. Dispensa de licitação – Situação em que que é viável a competição em torno do objeto demandado pela Administração Pública, porém a Lei permite a compra direta.

termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica, indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. Constituição Federal.(BRASIL, 1988).

A Lei 8.666/93 regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública, e dá outras providências. Ademais, em seu artigo 3º registra que

A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. § 1º É vedado aos agentes públicos: I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991²; II – estabelecer tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou qualquer outra, entre empresas brasileiras e estrangeiras, inclusive no que se refere a moeda, modalidade e local de pagamentos, mesmo quando envolvidos financiamentos de agências internacionais, ressalvado o disposto no parágrafo seguinte e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991.(BRASIL, 1988).

Ressalta-se a importância de identificar a linha tênue existente, ao se falar em incentivo às empresas da região no sentido de participarem do processo licitatório do Instituto Federal Fluminense sem ultrapassar os limites impostos pela lei, sem infringir os princípios que regem a Administração Pública, isto é, dispostos na Lei 8.666/93. Esta, trata do desenvolvimento, porém ressalta o não favorecimento às empresas locais e regionais; assim sendo, como poderia o IF Fluminense estimular o

² Art. 3º Os órgãos e entidades da Administração Pública Federal, direta ou indireta, as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público e as demais organizações sob o controle direto ou indireto da União darão preferência, nas aquisições de bens e serviços de informática e automação, observada a seguinte ordem, a: I - bens e serviços com tecnologia desenvolvida no País; II - bens e serviços produzidos de acordo com processo produtivo básico, na forma a ser definida pelo Poder Executivo. § 1º Revogado § 2º Para o exercício desta preferência, levar-se-ão em conta condições equivalentes de prazo de entrega, suporte de serviços, qualidade, padronização, compatibilidade e especificação de desempenho e preço. § 3º A aquisição de bens e serviços de informática e automação, considerados como bens e serviços comuns nos termos do parágrafo único do art. 1º da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, poderá ser realizada na modalidade pregão, restrita às empresas que cumpram o Processo Produtivo Básico nos termos desta Lei e da Lei nº 8.387, de 30 de dezembro de 1991.

desenvolvimento local, proporcionando maior e melhor participação de empresas da Região nos certames da Instituição sem ferir a legislação?

Dentre as muitas finalidades do IF Fluminense, destaca-se um olhar mais criterioso para a região em que está inserido atendendo aos anseios locais, para que possa ser considerada verdadeiramente uma instituição impulsionadora de desenvolvimento econômico local, e ações no sentido de estimular a participação das empresas locais em suas licitações são de suma importância para que a finalidade em questão seja alcançada.

Assim, em busca de um caminho que ajude a refletir esta questão, entende-se que muitas Instituições como SEBRAE, FIRJAN, ASSOCIAÇÃO COMERCIAIS também deveriam se posicionar neste sentido, e então, cooperar, trazendo esclarecimentos acerca de compras públicas, realizando capacitações de empresas, incentivando e fomentando a atividade, já que impõe-se ao IFF um cuidado significativo para não incorrer no erro (mesmo involuntariamente) de priorizar fornecedores, influenciar alguma aquisição ou transcender os limites da lei. No entanto, grandes empresas, como a Petrobrás em parceria com o SEBRAE, atuam na capacitação de fornecedores locais para as suas atividades e o esforço de capacitação de empresas contribui para torná-las mais competitivas no mercado de fornecedores não só para o IF Fluminense, mas para outras instituições e áreas do país.

Diante da experiência vivenciada no IF Fluminense e dos parâmetros da legislação, formulou-se as seguintes hipóteses para a pesquisa realizada nesta dissertação:

- a) que as empresas da Região Noroeste Fluminense desconhecem o Instituto Federal Fluminense. Considera-se também que as empresas desconhecem o potencial de compras do IF Fluminense;
- b) que as empresas locais não têm acesso a informações do que venha a ser licitações públicas, e desconhecem os procedimentos para participação nos certames;
- c) dentre as que conhecem, estas não se sentem em condição de competir com empresas de outras partes do país, e mesmo com a participação das micro e

pequenas empresas nas licitações, estas não conseguem fornecer efetivamente para a Instituição, ou seja, podem ter dificuldade no atendimento das demandas em função do preço, por exemplo, por não superar ao da concorrência;

d) que muitas empresas conhecem os procedimentos licitatórios, porém a burocracia exigida dificulta a participação destas nos certames;

e) é provável que as Prefeituras, que também realizam licitações e instituições ligadas a agricultura, comércio e indústria não contribuam para a maior inserção das empresas locais nos processos licitatórios;

f) que as empresas da região não produzem a maioria dos bens licitados pela Instituição, ou produzem bens de baixo valor agregado, permitindo que a região fique apenas com uma pequena parcela do orçamento destinado ao Instituto Federal Fluminense;

g) que as empresas estejam desacreditadas em relação ao fornecimento de bens e serviços para o setor público, ou seja, não acreditam na lisura dos atuais processos licitatórios;

h) e as empresas não estejam preparadas no ponto de vista da estrutura empresarial, ou possuem baixo padrão de gestão empresarial.

Com o propósito de contribuir para o entendimento das questões apresentadas, a dissertação traz como objetivo geral, analisar os mecanismos para integração e participação de empresas locais nos processos licitatórios do IFF, ou seja, aumentar a participação dessas empresas nas compras públicas e compreender o papel do IF Fluminense como um dos possíveis agentes fomentadores do desenvolvimento da Região Noroeste Fluminense, tendo em vista o volume orçamentário destinado à contratação de serviços e compras de bens de consumo e permanentes para atendimento das demandas desses *campi*, e o volume das compras efetivamente realizadas.

Como objetivos específicos pretende-se verificar a participação das empresas locais em processos licitatórios, analisar a percepção das empresas do Noroeste

Fluminense sobre licitações públicas, analisar a visão das Instituições sobre o potencial das empresas locais e sobre as compras públicas como um dos instrumentos de política pública. E, finalmente, levantar propostas que as empresas julguem importantes para sanar o problema.

A metodologia utilizada na pesquisa foi quali-quantitativa, e foi organizada em duas abordagens. A primeira refere-se à parte teórica, através de leitura de diversas bibliografias, com autores que dialogam sobre o tema e estudo da legislação a fim de descortinar conceitos; abordando também, ainda que de forma breve, o debate sobre desenvolvimento local e regional, e os papéis dos diversos agentes, que constituiu o primeiro capítulo, intitulado “Notas sobre a questão do desenvolvimento local”. Para o segundo capítulo, cujo título é “O Noroeste Fluminense e o IFF – Sistema de Compras Públicas”, consultou-se bibliografia pertinente à Região Noroeste que se percebeu muito escassa, e realizou-se leituras relativas a licitações e sobre a trajetória do IF Fluminense, além de ações da Instituição na área de compras.

A segunda abordagem refere-se à pesquisa, e tem o foco nas compras públicas realizadas pelo Instituto Federal Fluminense. Encontra-se amparada em um conjunto de instrumentos, compreendendo pesquisa documental nos arquivos da Autarquia, análise do resultado das licitações a partir do portal de compras do Governo Federal e pesquisa de campo, utilizando-se de dados primários, de questionários e entrevistas. Empregou-se questionários semiabertos a dois grupos distintos: empresas da Região Noroeste, vencedoras das licitações no período em questão, e empresas escolhidas de forma aleatória levando-se em consideração os ramos de atividades das compras e contratações realizadas, a fim de verificar a participação ou não participação destas em licitações públicas e uma avaliação dessa experiência, sua visão do processo licitatório e suas sugestões para aumentar a participação e obter sucesso.

Na pesquisa em tela o outro instrumento adotado foi a entrevista, realizada com representantes de Instituições da Região Noroeste para analisar a visão deste grupo em relação a atuação e potencial das empresas locais, e a percepção das compras públicas como possível instrumento de política pública.

Trata-se de um estudo descritivo, desenvolvido com empresas das cidades de Itaperuna e Bom Jesus do Itabapoana especificamente. A escolha dos municípios se deve ainda a outros fatores importantes para a dissertação. O município de

Itaperuna é o maior polo regional em termos territoriais, populacionais e econômicos, e abriga o maior campus do IFF naquela região. O campus Bom Jesus do Itabapoana tem tradição, por ter sido escola agrícola de nível médio da UFF por longos anos. Além disso, o levantamento preliminar da participação de empresas nas licitações identificou uma maior presença desses dois municípios.

A pesquisa em questão pretende contribuir para que o Instituto Federal Fluminense por meio de arranjos locais e parcerias com alguma instituição da região (ex: SEBRAE, FIRJAN), realize um trabalho que qualifique empresas locais, inclusive micro e pequenas empresas, a participarem, e serem bem sucedidas nos processos licitatórios, esclarecendo-as dos benefícios, das formas de envolvimento, dos seus direitos garantidos pela Lei 123/2006, além da importância desta ação para a Região Noroeste, e sua influência para o dinamismo econômico regional. Ao final apresenta-se sugestões para o IF Fluminense, que permitam incrementar essa interação regional/local.

Este trabalho é estruturado em quatro capítulos, além da introdução. O primeiro capítulo traz, brevemente, o debate contemporâneo em torno dos termos desenvolvimento e local, apresentando conceitos de diversos autores renomados no meio acadêmico.

No segundo capítulo são apresentadas características da Região Noroeste Fluminense, e um perfil do Instituto Federal Fluminense e seu papel quando inserido nesta Região, além de descrever o sistema governamental de compras e as compras nesta Instituição com especificidades e práticas utilizadas, além das legislações pertinentes.

O terceiro capítulo é dedicado a uma reflexão baseada nos resultados alcançados na pesquisa a partir da análise das licitações, da aplicação dos questionários e da realização das entrevistas, que serão discutidas à luz dos estudos sobre as potencialidades dos pregões, os projetos e propostas, e o caso do IFF no Noroeste Fluminense.

O quarto capítulo expressa as considerações finais do trabalho e possíveis sugestões para a Região Noroeste e IFF.

Deste breve panorama aqui traçado, acredita-se que ao final da pesquisa sejam estabelecidas estratégias para que o IFF colabore com o desenvolvimento da Região Noroeste, estimulando as empresas locais a melhorarem a qualidade de seus bens e serviços para atendimento das demandas de órgãos públicos e ainda,

incentivando a formação de parcerias e arranjos econômicos locais, com possíveis ganhos para a economia e o desenvolvimento locais. Inclusive, por todas as razões expostas, caso as conclusões sejam desfavoráveis ao Noroeste Fluminense, é possível que através de análise de caso semelhante, e de propostas e projetos existentes, sejam sugeridas mudanças ou elaborações que viabilizem a participação de empresas locais e regionais.

2: NOTAS SOBRE A QUESTÃO DO DESENVOLVIMENTO LOCAL

Desenvolvimento, pode-se observar, é um tema polêmico, gerador de grandes discussões, com conceitos e teorias que refletem em diversas correntes de pensamento, ou seja, é um tema de muitas controvérsias e pouco consenso. O termo, muitas vezes, é confundido com a definição de crescimento; porém são processos bem distintos. Crescimento pode ser entendido como algo apenas de cunho econômico, quantitativo; já por outro lado, desenvolvimento vai além de valores econômicos, é mais abrangente, caracterizado por mudanças profundas na estrutura econômica, seguido por melhoria da qualidade de vida da população. Assim sendo, é possível constatar o crescimento de uma determinada região, sem contemplar o seu desenvolvimento. Ao mesmo tempo, falar em desenvolvimento implica discutir prioridades, estratégias, exige qualificação.

Para Nali Souza, não existe definição universalmente aceita quanto ao tema, e isto se deve ao fato de haver duas correntes de economistas que divergem sobre o assunto, a primeira delas entende que o crescimento é sinônimo de desenvolvimento, enquanto a segunda considera que o crescimento é indispensável ao desenvolvimento, no entanto, não é condição suficiente para atingi-lo (SOUZA, N., 1999 apud MACABEU, 2012).

Torna-se então necessário apresentar algumas definições de desenvolvimento discutidas no meio acadêmico, a fim de tentar esclarecer as divergências dessa temática. Martins, Vaz e Caldas (2010) afirmam que

A profusão de visões não representa somente um debate acalorado nos meios acadêmicos e intelectuais. É também fruto de uma crise substantiva do conceito e da prática do desenvolvimento. O excesso de adjetivos ao

substantivo desenvolvimento (local, sustentável, territorial, sustentado, integrado, democrático, participativo, entre outros) prova que este, de algum modo, perdeu parte do vigor e do seu sentido vetorial. (p.563)

Percebe-se diante do exposto pelos autores, que a crise semântica em torno do desenvolvimento ultrapassa os limites da academia e invade a realidade. Neste cenário, muitas vezes, novas ideias cedem lugar a discussões acaloradas sobre o tema que parece distante de esgotar-se.

Durante muito tempo, o termo desenvolvimento foi entendido como um processo que se espera de forma passiva, como uma dinâmica que vem de fora e chega a certa localidade por meio de iniciativas públicas sem que sejam necessárias quaisquer mobilização e articulação das potencialidades locais para sua consolidação. Assim, parece correto pensar no processo de desenvolvimento como algo mecânico, natural, que logo toma seu lugar independente de ações ou esforços dos atores envolvidos; porém, não é o que se observa na colocação de alguns autores. Souza (1999) define bem o que vem a ser desenvolvimento:

pela existência de crescimento econômico contínuo [...] em ritmo superior ao crescimento demográfico [...], envolvendo mudanças de estruturas e melhorias de indicadores econômicos sociais. Compreende um fenômeno de longo prazo, implicando o fortalecimento da economia nacional, a ampliação da economia de mercado e a elevação geral de produtividade. (p.22 apud MACABEU, 2012, p.9)

Desenvolvimento exige tempo de maturação, e vale lembrar que os movimentos de longo prazo são pertinentes ao sistema capitalista. Para tanto, não se pode deixar de considerar as particularidades históricas, culturais e naturais do espaço, a fim de que o processo de desenvolvimento se consolide. Em outras palavras, desenvolver é o reflexo de recursos territoriais bem empregados e aproveitados somados ao tempo.

À contribuição de Souza, soma-se a de Oliveira (2001) em sua obra *Aproximações ao enigma: o que quer dizer desenvolvimento local?*

o que desfaz a própria cidadania, se esta não puder desenvolver-se sob o signo de uma nova racionalidade, para além da racionalidade burguesa. Há lições deixadas pela experiência italiana que possam ser aproveitadas de forma crítica? Parece que a experiência italiana, apesar de exitosa, permaneceu dentro dos limites da racionalidade burguesa, no sentido de que as instituições do Estado burguês não foram questionadas. Dizendo de

outra forma, a experiência italiana foi de gestão do Estado, e não chegou, pois, a construir uma nova racionalidade. Admita-se, desde logo, para não sermos pretensiosos, que propor uma nova racionalidade, construí-la, não é tarefa fácil: uma nova racionalidade não se constrói ex abrupto, sem acúmulo de experiência, e a esse respeito a experiência italiana tinha tudo a seu favor. (p.16-17)

A experiência italiana de desenvolvimento local também conhecida como Terceira Itália, tem sido utilizada atualmente como parâmetro para geração de novas ideias, em virtude do sucesso obtido a partir de iniciativas capazes de identificar as vantagens locais. Ao comentar em seu artigo sobre a experiência italiana Cruz (2001), pensa ser de suma importância a valorização dos processos endógenos locais como estratégia de desenvolvimento. Este exemplo tem o propósito de evidenciar que mudanças não acontecem de uma hora para outra, e na Itália não foi diferente, como relatado na pesquisa "Aspectos Econômicos das Experiências de Desenvolvimento Local" (2002).

Exemplo de sucesso no mundo industrializado, a Terceira Itália segue sendo uma das principais referências para diversos atores sociais que promovem políticas de desenvolvimento local. Isso porque um conjunto de condições sociais, políticas, econômicas e culturais favoráveis, coadunou em um novo modelo diferenciado de desenvolvimento industrial na região da Emilia Romagna. Entretanto, mesmo neste caso, mostrou-se necessário que um certo tempo decorresse para que se pudesse atestar o êxito da experiência [...] (FRANÇA; VAZ; SILVA, 2002, p.10).

Cruz (2005) também faz uma análise aprofundada do termo, corroborando a ideia de que este envolve um novo entendimento da realidade, um novo modo de pensar, ou seja, desenvolver-se, envolve profundas mudanças estruturais na dimensão política, econômica e social que não é alcançada de forma mecânica, emitindo assim a seguinte opinião sobre *desenvolvimento*:

A noção de desenvolvimento está carregada da ideia de mudança. A partir da década de 50, principalmente, a ideia de desenvolvimento se consolida como categoria central a compreensão da dinâmica das modernas sociedades industriais, principalmente na dimensão comparativa / classificatória dessa compreensão, no corpo do ideário da Modernidade, enquanto processo de ocidentalização do mundo. No plano teórico, é vítima dos enfoques que reduzem os termos e as representações à realidade dos fatos, como seus portadores, refletindo a crença na relação direta entre fato e realidade, na total objetivação dos fatos, naturalizando-os [...] Mudança e desenvolvimento passam a ser, dessa forma, naturalizadas (intrínsecos, imanentes), embora sejam, na verdade, impregnados de valores e

ideologias, marcados por um determinado sentido, pelos valores específicos e pelos interesses dos detentores do capital. (p.16).

Sobre o tema desenvolvimento, encontra-se uma vasta produção acadêmica, mas, paralelamente, no que tange a um aspecto mais específico, interessa-nos discutir o *desenvolvimento local*.

Em tempos de globalização, definido como um processo de expansão capitalista que promove integração no mercado mundial de países e pessoas do mundo todo, com circulação ampliada de informações, ideias, experiências e culturas, de forma rápida e eficiente, com significativa redução das distâncias entre os quatro cantos do planeta, um pensamento hoje defendido por muitos autores é "posto em cheque": será o local uma escala com especificidades e particularidades capazes de transformar a realidade não só econômica, mas social e política de um determinado espaço, a partir da mobilização de diversos atores, independentes de sua articulação com outras escalas?

França, Vaz e Silva (2002), na pesquisa "Aspectos Econômicos das Experiências de Desenvolvimento Local", declaram que a globalização trouxe consigo muitos aspectos positivos e um dos frutos dessa nova dinâmica foi trazer à tona particularidades e diversidades de interesses próprios do mundo atual, além de um novo entendimento sobre políticas públicas, acreditando que o local e a participação democrática dos diversos atores sociais seriam os alicerces deste processo. À vista disso, mostram serem essenciais diversas transformações na gestão, implementação e controle das políticas públicas.

Para Ladislau Dowbor (1995)

O que está ocorrendo, é uma nova hierarquização dos espaços, segundo as diferentes atividades, envolvendo tanto globalização como formação de blocos, fragilização do Estado-nação, surgimento de espaços subnacionais fracionados de diversas formas, transformação do papel das metrópoles, reforço do papel das cidades, e uma gradual reconstituição dos espaços comunitários desarticulados por um século e meio de capitalismo. O autor destacou também que, como consequência do novo faroeste mundial, vive-se um descompasso entre a rapidez da evolução das técnicas, e a relativa lentidão das transformações institucionais. (p.1).

No decorrer do artigo, Ladislau Dowbor (1995) acrescentou ainda que

a globalização não é geral. Se olharmos o nosso cotidiano, desde a casa onde moramos, a escola dos nossos filhos, o médico para a família, o local de trabalho, até os hortifrutigranjeiros da nossa alimentação cotidiana, trata-se de atividades de espaço local, e não global. [...] Daí a necessidade de substituímos a visão de que “tudo se globalizou”, por uma melhor compreensão de como os diversos espaços do nosso desenvolvimento se articulam, cada nível apresentando os seus problemas e as suas oportunidades, e a totalidade representando um sistema mais complexo.(p.3).

Para o autor, é importante um olhar sobre as diferentes escalas, sempre considerando as suas particularidades e extraíndo o seu melhor em função do desenvolvimento.

Na visão do desenvolvimento local, as escalas, internacional, nacional, e até regional perdem forças, cedendo lugar para o local. Todavia, há aqueles que ainda defendem que se não houver integração entre as escalas, é pouco provável, ou mesmo impossível, que se realizem mudanças significativas em determinados espaços. Sobre *local*, Brandão (2007), diz que

Ou bem o espaço local é um mero nó, em uma imensa rede, [...] ou bem aparece como um recorte singular, dotado de vantagens idiossincráticas e únicas capaz de autopropulsão, identidade e autonomia. Ora o local se apresenta como "entidade do futuro", à mercê de uma razão instrumental avassaladora, ora se cai no anacronismo de proclamar o ressurgimento de um agrupamento comunitário e solidário, baseado em relações de reciprocidade, em que as relações mercantis foram subordinadas pelo consenso cívico e cidadão, e parece não haver lugar para conflitos. Ora há estrutura sem sujeito, ora há sujeito sem estrutura. (p. 42 e 43).

Brandão (2007) também realiza uma crítica ao enorme conjunto da literatura que sugere estarmos vivendo a “possibilidade de consolidar um novo padrão de desenvolvimento, construído totalmente no âmbito local, dependente apenas da força de vontade dos agentes empreendedores que mobilizariam a potências endógenas de qualquer localidade”. E no decorrer do discurso acrescenta que essa ““endogenia exagerada” das localidades crê piamente na capacidade das vontades e iniciativas dos atores de uma comunidade empreendedora e solidária, que tem controle sobre seu destino e procura promover sua governança virtuosa lugareira”. (BRANDÃO, 2007, pp.37, 38). O autor ainda chama atenção, que “o espaço local e regional tudo poderia dependendo de sua vontade de auto impulso” (BRANDÃO, 2007, p.39) [...] e que “se tudo depende da virtuosidade microeconômica, há pouco

ou nenhum papel para os fatores "exógenos" e "macroeconômicos". Câmbio, juros, fisco, relação salarial, questões monetárias, financeiras etc. parecem ser questões "fora do lugar" (BRANDÃO, 2007, p.47) [...] "não reconhecendo essa complexidade social, deposita na vontade dos atores de determinado recorte territorial todos os requisitos de superação do desenvolvimento" (BRANDÃO, 2007, p.50). Vainer (2002) assim se expressa a respeito do tema

os localistas acionam permanentemente uma espécie de senso comum em que o local se constitui escala mais pertinente para o exercício da cidadania pela razão mesma de que o cidadão vive no local, na cidade, no município. [...]. É na esfera local que os problemas são melhor identificados e portanto torna-se mais fácil encontrar a solução adequada. [...]. Nem universo fechado pelas sobredeterminações estruturais (globais), nem campo totalmente aberto para a construção de alternativas, o local, a cidade em primeiro lugar, constitui escala e arena possíveis de construção de estratégias transescalares e de sujeitos políticos aptos a operarem de forma articulada com coalizões e alianças em múltiplas escalas. (p.23).

Na concepção do autor, também não há absolutismo ao se referir à ideia de local como potencial isolado, ou se referir apenas à ideia de total envolvimento no processo de globalização. Em outras palavras, é seu entendimento que o local "pode sobreviver", contudo não isolado das transformações globais propostas.

No trabalho "Sondagem Estrutural dos Fatores de desenvolvimento local no Estado Do Rio De Janeiro - Três Estudos De Caso - Paraty, Piraí, Nova Friburgo", Saraça (2007, p.7) reforça a ideia supracitada, ao relatar que "[...] não há uma perda de importância das escalas intermediárias entre o local e o global. Para que o corpo da iniciativa local tenha fôlego é necessário um intercâmbio estreito com outras escalas". O autor cita ainda que a mediação entre as escalas potencializa as estratégias de Desenvolvimento Local, favorecendo a correção das desigualdades sócio regionais.

Para alguns estudiosos, o "local" pode ser um bairro, uma microrregião, uma área territorial, onde efetivam determinadas atividades econômicas (a região do cultivo de soja no Brasil, p. ex.) ou, até mesmo, regiões continentais e, com a globalização, porque não dizer, do "local", o mundo? Daí, para nós, a importância de precisarmos sobre o que estamos falando (FRANÇA; VAZ; SILVA, 2002, p.154).

Cruz (2001) considera que

A cidade, o local, a região é homogeneamente apresentada como portadora de vocação, valores, desejos, interesses e objetivos estratégicos. O local é transformado em sujeito [...] Localidades, cidades e regiões são consideradas perdedoras ou vencedoras, em virtude do fracasso ou sucesso na integração competitiva dentro do cenário econômico internacional. [...]. Não é fácil para os atores sociais das localidades e municípios atrasados, pouco dinâmicos, deprimidos e estagnados, adotarem uma postura crítica diante de modelos cujos pressupostos de implantação desqualificam a sua experiência e o seu saber. (p.8-9).

Assim, parece de suma importância considerar características endógenas das localidades, ou melhor, suas particularidades e até confrontos existentes, entendendo que as mesmas são espaços únicos, distintos externa e internamente (CRUZ, 2005). O autor propõe ainda a busca pelas diferenciações, da heterogeneidade, da complexidade, da diversidade, dos conflitos, presentes nesses espaços microrregionais.

E tal visão coaduna com a ideia de Oliveira (2000) de que quando trata do *local*

está-se elaborando um discurso sobre o desenvolvimento local como paradigma alternativo à sociedade plagada de conflitos por todos os lados; desenvolvimento local é apresentado como um emplastro (do romance de Machado de Assis, Memórias Póstumas de Brás Cubas) capaz de curar as mazelas de uma sociedade pervertida, colocando-se no lugar, bucólicas e harmônicas comunidades. Pensado dessa forma, o desenvolvimento local tende a fechar-se para a complexidade da sociedade moderna e passa a buscar o idêntico, o mesmo, entrando, sem querer, perigosamente, na mesma tendência midiática da sociedade complexa. (p.14).

Também Martins, Vaz e Caldas (2010) chamam atenção para o fato de que:

os instrumentos de desenvolvimento econômico local não são universais e, portanto, não podem ser simplesmente replicados em qualquer contexto. Devem ser entendidos como parte do repertório à disposição dos atores, que se valem deles de acordo com o contexto em que se encontram, com seus objetivos e estratégias, na disputa por conteúdos, meios e resultados dos processos de desenvolvimento local e, por fim, de acordo com seus acúmulos e capacidades. (p.585).

Para os autores supracitados, outro ponto a ser salientado, em se tratando do desenvolvimento local, é o seguinte:

a ignorância ou a má interpretação dessa complexidade elevada pode levar a dois tipos de problema na formulação de políticas públicas: a imobilidade ou a busca de fórmulas prontas. No primeiro caso, o risco é deixar-se aprisionar no dilema da ordem de causalidade: como não se consegue ter certeza sobre o que vem antes, a definição e articulação dos instrumentos ou a articulação dos atores, não se faz nem uma nem outra. No segundo caso, acontece o inverso: a partir de uma visão simplista e mecanicista, ou pragmática, da realidade, elege-se um tipo de articulação como fator impulsionador e se atribui a ela toda a responsabilidade pelo sucesso no desenvolvimento local. (MARTINS, VAZ E CALDAS, 2010, p.586).

Consoante o exposto, deve-se sempre buscar a contextualização do local, quer dizer, é preciso conhecer a dinâmica do local, seus atores, suas influências externas, porque em virtude das suas particularidades, não há que se falar em uma só experiência para todos os espaços, sempre existirá uma combinação de fatores e uma variedade de instrumentos para alcance do desenvolvimento. Não cabe pensar em alternativas para o desenvolvimento "copiando" experiências exitosas, há sempre uma prática que se adapte melhor a cada localidade.

Feitas algumas explanações, torna-se interessante apresentar algumas correntes com as devidas interpretações acerca do termo desenvolvimento local, que tem sido utilizado com bastante frequência no debate contemporâneo, e identificar aquela em que o trabalho irá se pautar.

Há uma corrente de pensamento que interpreta o desenvolvimento local como a expressão de um novo arranjo industrial "pós-fordista" (BENKO e LIPIETZ, 1994 apud CALDAS, NONATO, 2013, p.467).

Outra corrente interpretativa percebe o desenvolvimento local não apenas como reflexo da reorganização internacional do trabalho/capital, mas como resultado de dinâmicas "locais" próprias (BECATTINI, 1994 apud CALDAS, NONATO, 2013, p.467).

Uma terceira abordagem para compreender o desenvolvimento local parte da existência de fatores de produção disponíveis no território, suas especificidades, as possibilidades de alocação conjunta dos referidos fatores disponíveis, e os mecanismos que transformam fatores e "recursos territoriais" em "ativos territoriais

específicos” (PECQUEUR, 1989; PECQUEUR, 2005 apud CALDAS, NONATO, 2013, p.467).

Outra forma de interpretar o desenvolvimento local parte da ideia de desenvolvimento local de base, ou “desenvolvimento de baixo para cima”. Para esses autores, a sociedade civil, e não o Estado e tampouco as organizações voltadas para o mercado, é o principal ator capaz de construir um projeto local para o desenvolvimento e de colocá-lo em marcha. O processo de desenvolvimento desencadeado pelas organizações de base contagia a esfera política e produz efeitos de ampliação tanto de apropriação da renda quanto, e principalmente, de ampliação de direitos e participação política (SANTOS E RODRÍGUEZ GARAVITO, 2006; HIRSCHMAN, 1984 apud CALDAS, NONATO, 2013, p.467).

Finalmente há uma interpretação que associa desenvolvimento local a desenvolvimento econômico comunitário (BOOTHROYD E DAVIS, s/d apud CALDAS, NONATO, 2013, p.467).

É de suma importância salientar que as correntes apresentadas provavelmente não esgotam a discussão e que o trabalho se identifica com a terceira abordagem citada, acrescida do conceito de local utilizado por Martins, Vaz e Caldas (2010), que norteará todo o trabalho.

Neste caso, o local não diz respeito ao município, a um bairro, ou a algum espaço especificamente delimitado, mas sim a um conjunto de relações a partir das quais se considera a presença de “atores sociais e a institucionalidade da localidade, com sua diversidade e potencialidades econômicas, sociais, ambientais e as diferentes alternativas de atuação para a transformação e o desenvolvimento. (p.3-4).

O cenário exposto aponta para o fato de que estamos diante de um grande desafio: pensar o Instituto Federal Fluminense como um dos atores que poderão contribuir para um processo de indução do desenvolvimento na Região Noroeste Fluminense a partir das compras realizadas pela Instituição, especificamente no *campus* Bom Jesus do Itabapoana, *campus* Itaperuna, *campus* Santo Antônio de Pádua e *campus avançado* Cambuci. Em outras palavras, apropriando-se dos recursos territoriais herdados, mesmo com disputa e conflitos, e a partir da mobilização de atores presentes na Região, seria possível contribuir para um maior dinamismo da Região Noroeste, acreditando no local como escala e arena possíveis para alcançar o desenvolvimento. Tal visão baseia-se no pensamento de Cruz

(2005) citado anteriormente, que apresenta desenvolvimento como ideia de mudanças econômicas, políticas e até sociais que podem ocorrer quando se investe no local e potencializam-se suas características endógenas.

No caso do IF Fluminense trata-se de uma instituição federal de educação profissional e tecnológica de ensino. Ao pensar no IFF, pensa-se em articular a escala federal de formação com demandas locais para se “costurar” um processo em que outras instituições, de âmbito municipal (Prefeituras), estaduais (Sistema S, por exemplo) e locais (associações comerciais) participem para que essa potencialização possa ser efetivada, ao mesmo tempo em que a articulação dessas escalas permite pensar o desenvolvimento do Noroeste Fluminense no contexto nacional.

Feitas estas considerações, parece interessante avançar para a próxima etapa.

3: O NOROESTE FLUMINENSE E O IFF – SISTEMA DE COMPRAS PÚBLICAS

3. 1: SÍNTESE DE ALGUMAS PARTICULARIDADES DO NOROESTE

Julgamos pertinente apresentar um breve panorama da Região Noroeste, em virtude da mesma se referir ao recorte espacial da pesquisa.

A primeira consideração a ser feita é sobre a escassez de bibliografia sobre a Região Noroeste. Acredita-se que o motivo de tal carência está no fato da maioria dos estudos tratarem diretamente da Região Norte Fluminense, pois antes de 1987, as duas regiões eram consideradas uma, mesmo com suas especificidades e características próprias, o que dificulta a compreensão do Noroeste isoladamente. Além do mais, o Noroeste Fluminense é a região que apresenta menor peso na economia estadual.

Com a publicação da Lei 1.227/87, a região é subdividida adotando outra nomenclatura, Região Norte e Região Noroeste Fluminense. Segundo Cruz (2003, apud LUMBRERAS, 2008, p.44) o desmembramento da região Norte Fluminense foi uma consequência do processo de fechamento da mesma, resultado de uma disputa entre duas representações distintas: uma focada na diversificação produtiva e sua difusão territorial e outra na monocultura e sua concentração territorial. A disputa se dá em torno da apropriação, uso e destino dos recursos disponibilizados, decisivos para a constituição e reprodução do espaço regional. Ainda segundo o autor

A década de 80 termina com a fração Noroeste dos municípios da região buscando voz, projeto, representação, reconhecimento e interlocução independente com as autoridades federais e estaduais, promovendo reuniões entre os municípios, criando formas próprias de organização, buscando construir um discurso e uma pauta próprias, ancorados na

identidade territorial do Noroeste Fluminense. Afinal de contas, sua identidade produtiva, era baseada na pecuária, na rizicultura e na tradição cafeeira. Era distinta do NF e possuía uma unidade territorial, reforçada pela discriminação promovida por parte elites de Campos na representação e na ação regionalistas (CRUZ, 2003, pág. 238-239 apud LUMBRERAS, 2008).

Entretanto, vale a pena registrar que a separação não significou mudança na condição periférica, característica trazida ao longo dos anos pela Região Noroeste que ainda reproduz suas limitações, e encontra-se longe do dinamismo esperado mesmo com a valorização de algumas de suas particularidades. Para Lumbreras (2008) a região "cai no esquecimento", ou seja, permanece à margem, a partir da década de 80, quando se separa da Região Norte Fluminense.

Historicamente a região tem sua economia marcada pela produção cafeeira, que mesmo com inúmeras crises, no início do século XX, se destaca como uma das maiores produtoras de café. Ao longo deste período, a atividade começa a perder espaço para a produção paulista, principalmente na crise de 1929/1930 quando o processo de erradicação dos cafezais penalizou definitivamente a região e a pecuária entra em evidência. Outra atividade econômica importante para a região foi a indústria leiteira que possibilitou a criação da cooperativa CAPIL (Cooperativa Agropecuária de Itaperuna Ltda.) em 1941. Todavia, Costa (2012, p.58) salienta que aos poucos a atividade agrícola, capaz de fixar a população na terra, deu lugar ao gado, que pouco absorve mão de obra, e o resultado foi uma perda de 20% da população do Noroeste entre 1940 e 1970.

A Região Noroeste Fluminense engloba hoje 13 municípios, quais sejam, Aperibé, Bom Jesus do Itabapoana, Cambuci, Italva, Itaocara, Itaperuna, Laje do Muriaé, Miracema, Natividade, Porciúncula, São José de Ubá, Santo Antônio de Pádua e Varre-Sai, numa área de 5.372,62 km², que representava 12,27% da área do Estado do Rio de Janeiro em 2010 (Tabela 1).

Tabela 1: População dos Municípios do Noroeste Fluminense de 1991 a 2010 e Área de unidade Territorial

Municípios	População 1991	População 2000	População 2007	População 2010	Área da unidade territorial (km ²)
Aperibé	6.309	8.018	8.820	10.213	94,64
Bom Jesus do Itabapoana	29.873	33.655	33.888	35.411	598,83
Cambuci	14.954	14.670	14.368	14.827	561,7
Italva	12.764	12.621	13.645	14.063	293,82
Itaocara	22.933	23.003	22.069	22.899	431,34
Itaperuna	78.000	86.720	92.852	95.841	1.105,34
Laje do Muriaé	7.464	7.909	7.769	7.487	249,97
Miracema	25.091	27.064	26.231	26.843	304,51
Natividade	14.642	15.125	14.930	15.082	386,74
Porciúncula	14.561	15.952	17.178	17.760	302,03
Santo Antônio de Pádua	33.291	38.692	40.145	40.589	603,36
São José de Ubá	6.057	6.413	6.829	7.003	250,28
Varre-Sai	7.123	7.854	8.308	9.475	190,06
Total Noroeste Fluminense	273.062	297.696	307.032	317.493	5.372,62
Total Estado do Rio de Janeiro	12.807.706	14.391.282	15.420.375	15.989.929	43.766

Fonte: Elaborado pela Autora (a partir de Dados fornecidos pelo IBGE, 2015).

A partir dos dados apresentados, observa-se que a população da Região Noroeste no ano de 1991 totalizava 273.062, e em 2010, quase 20 anos depois, alcança o quantitativo de 317.493 habitantes, correspondendo a um aumento de aproximadamente 17% no período. Se comparado ao Norte Fluminense, região mais próxima, que no mesmo período obteve um acréscimo de aproximadamente 39%, percebe-se que o Noroeste Fluminense apresentou baixo crescimento populacional. No contexto do Estado do Rio de Janeiro, esta população correspondia no ano de 2010 a 2%. Isto representa para a presente pesquisa que o Noroeste carece de ações voltadas para sua dinamização.

Os municípios de Itaperuna, Santo Antônio de Pádua e Bom Jesus do Itabapoana são os que apresentam maior aumento de população no período, com destaque para Itaperuna que obteve um acréscimo populacional de 22,87%. O município de Laje do Muriaé permanece em 2010 com o mesmo quantitativo populacional de 1991. Os demais apresentam alteração pouco significativa.

Particularmente em relação ao PIB, a pesquisa faz a análise do PIB dos municípios do Noroeste Fluminense e compara-se o PIB da Região Noroeste (Tabela 2) com outras regiões do Estado do Rio de Janeiro.

Tabela 2: Valor adicionado bruto por atividade econômica, Produto Interno Bruto, Produto Interno Bruto per capita e Impostos sobre produtos, segundo Região Noroeste e municípios da Região (2012).

Regiões de Governo e municípios	Valor (1000 R\$)							PIB per capita (R\$)
	Valor adicionado bruto					Impostos sobre produtos	PIB a preços de mercado	
	Total	Agropecuária	Indústria	Serviços	Administração Pública			
Região Noroeste Fluminense	4 360 505	223 543	572 875	3 564 086	1 529 474	314 759	4 675 264	14 588
Aperibé	105 527	5 167	11 679	88 681	50 792	4 662	110 190	10 449
Bom Jesus do Itabapoana	441 889	18 986	53 825	369 079	166 000	30 985	472 874	13 254
Cambuci	189 905	28 130	22 848	138 928	73 934	12 407	202 313	13 623
Italva	163 475	8 674	24 604	130 197	72 348	7 220	170 695	11 953
Itaocara	294 879	22 228	28 281	244 370	108 941	15 259	310 138	13 553
Itaperuna	1 560 602	34 550	234 890	1 291 162	443 726	122 167	1 682 769	17 309
Laje do Muriaé	89 926	5 115	16 235	68 575	40 299	4 954	94 880	12 780
Miracema	300 734	9 005	32 256	259 472	127 778	14 250	314 984	11 749
Natividade	183 254	10 943	17 251	155 060	75 247	10 987	194 241	12 884
Porciúncula	216 547	16 503	23 951	176 092	90 463	12 713	229 260	12 713
Santo Antônio de Pádua	592 785	20 222	89 925	482 638	192 745	62 251	655 036	16 025
São José de Ubá	96 243	23 902	7 484	64 857	36 562	7 264	103 507	14 593
Varre-Sai	124 738	20 117	9 646	94 975	50 639	9 640	134 378	13 825

Fonte: Fonte: Elaborado pela Autora (a partir de Dados fornecidos pelo IBGE, 2015).

Ao analisar os dados concernentes ao ano de 2012, coletados pela Fundação CIDE, referente ao PIB das cidades do Noroeste Fluminense, observa-se que a cidade de Itaperuna é a que apresenta o maior PIB da região, seguido da cidade de Santo Antônio de Pádua e Bom Jesus do Itabapoana.

A tabela 3 apresenta o percentual de cada setor da economia do Noroeste no total do PIB.

Tabela 3: Percentual dos setores da economia do Noroeste em relação ao Produto Interno Bruto (PIB).

SETORES DA ECONOMIA DOS MUNICÍPIOS DO NOROESTE NO TOTAL DO PIB (%)			
Municípios	Agropecuária	Indústria	Serviços
Itaperuna	2,21	15,05	82,74
Bom Jesus do Itabapoana	4,21	12,18	83,53
Santo Antônio de Pádua	3,41	15,17	81,42
Cambuci	14,81	12,03	73,16

Fonte: Fonte: Elaborado pela Autora (a partir de Dados fornecidos pelo IBGE, 2015).

Importante destacar que na economia desses quatro municípios onde localiza-se um *campus* do IF Fluminense, há uma maior representatividade no setor de serviços. O setor da agropecuária exerce pouca influência na economia, porém em Cambuci tem sua contribuição maior que a do setor de indústria, diferentemente dos municípios de Itaperuna, Bom Jesus do Itabapoana e Santo Antônio de Pádua.

Ao se fazer uma comparação do PIB da Região Noroeste com as outras regiões do Estado do Rio de Janeiro, percebe-se que a região em questão é a que tem o menor PIB do Estado. A Região Metropolitana destaca-se nesta análise (Tabela 4).

Tabela 4: Produto Interno Bruto (PIB) das regiões do Estado do Rio de Janeiro e seu peso no total Estadual

Região de Governo	Contabilidade Nacional / PIB / PIB a Preços de Mercado (R\$ 1000,00): 2010	Peso no total Estadual %
Região Centro-Sul Fluminense	4.329.428	1,06
Região da Costa Verde	11.749.068	2,88
Região das Baixadas Litorâneas	19.615.840	4,82
Região do Médio Paraíba	29.368.834	7,21
Região Metropolitana	276.970.071	68,04
Região Noroeste Fluminense	3.859.535	0,94
Região Norte Fluminense	45.646.937	11,22
Região Serrana	15.583.077	3,83

Fonte: Fonte: Elaborado pela Autora (a partir de Dados fornecidos pelo IBGE, 2015).

A tabela 5 demonstra percentuais de distribuição do PIB entre as regiões do estado do Rio de Janeiro e a relação entre o PIB deste estado e o do país.

Tabela 5: Produto Interno Bruto, Produto Interno Bruto per capita, população residente e relação ao Produto Interno Bruto (PIB) do Rio de Janeiro do Produto Interno Bruto (PIB) de todas as Regiões do Brasil (1995-2013).

Ano	Rio de Janeiro				População residente (habitantes)	PIB per capita (R\$)	Brasil	Relação PIB RJ / PIB Brasil (%)
	Produto Interno Bruto			Produto Interno Bruto (1 000 000 R\$)				
	1 000 000 R\$	Volume						
Índice 1995=100		Variação anual (%)						
1995	78 345	100,00	-	13 642 758	5 787	705 641	11,19	
1996	94 684	100,99	0,99	13 795 558	6 863	843 966	11,22	
1997	104 424	101,95	0,95	13 947 862	7 487	939 147	11,12	
1998	114 178	102,75	0,78	14 107 866	8 093	979 276	11,66	
1999	127 219	103,20	0,44	14 319 537	8 884	1 065 000	11,95	
2000	139 755	105,86	2,57	14 493 715	9 642	1 179 482	11,85	
2001	152 099	106,78	0,87	14 668 977	10 369	1 302 135	11,68	
2002	171 372	110,87	3,82	14 846 102	11 543	1 477 822	11,60	
2003	188 015	109,64	-1,11	15 024 965	12 514	1 699 948	11,06	
2004	222 945	113,17	3,22	15 203 750	14 664	1 941 498	11,48	
2005	247 018	116,51	2,95	15 383 407	16 057	2 147 239	11,50	
2006	275 327	121,15	3,99	15 561 720	17 699	2 369 484	11,62	
2007	296 768	125,53	3,62	15 420 450	19 245	2 661 345	11,15	
2008	343 182	130,74	4,15	15 872 362	21 621	3 032 203	11,32	
2009	353 878	133,30	1,96	16 010 429	22 103	3 239 404	10,92	
2010	407 123	139,25	4,46	15 999 583	25 455	3 770 085	10,80	
2011	462 376	142,22	2,13	16 112 678	28 696	4 143 013	11,16	
2012	504 221	144,96	1,93	16 231 365	31 065	4 392 093	11,48	
2013*	576 012	148,02	2,11	16 369 179	35 189	4 837 950	11,91	

Fontes: Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE e Fundação Centro Estadual de Estatísticas, Pesquisas e Formação de Servidores Públicos do Rio de Janeiro - CEPERJ/Centro de Estatísticas, Estudos e Pesquisas - CEEP

*Estimativa para o PIB regional

Fonte: IBGE, CEPERJ e CEEP (2005).

Após análise dos dados da Tabela 5 foi possível observar que o Produto Interno Bruto do Estado do Rio de Janeiro no ano 2010 chegou a R\$ 407.123 milhões e o PIB da Região Noroeste neste mesmo ano respondeu por aproximadamente 0,94% deste valor, representando o menor PIB de todas as regiões do Estado. Merece atenção a reflexão de Lumbreras (2008)

Constatamos que a Região de Governo Noroeste Fluminense (NOF) continua estagnada economicamente e que as administrações estaduais vêm tratando o NOF com total descaso ao longo dos últimos 30 anos. Permanece a visão, por parte dos governantes, de que a região tem uma “vocação agrícola”, apesar dos baixos índices de produtividade no campo; do  xodo rural e da elevada migra o da popula o para os grandes centros urbanos (principalmente a região metropolitana do RJ); dos sintomas de desertifica o; e de pequenos focos dinâmicos regionais. (p.88).

O trabalho de Lumbreras (2008) argumenta ainda que na Região Noroeste há poucas iniciativas da gestão local em torno do desenvolvimento, e ressalta que mesmo diante das poucas oportunidades identificadas em sua pesquisa, estas não seriam suficientes para alavancar a economia, ou seja, o Noroeste   uma seara com raríssimas oportunidades de reversão que provavelmente permanecerá estagnado se for mantido o quadro de ausência de políticos e projetos de desenvolvimento.

E para finalizar, o jornal O GLOBO, na reportagem intitulada “Noroeste Fluminense enfrenta esvaziamento econômico e dificuldades na gera o de renda” relata as perspectivas para os próximos anos no Noroeste Fluminense. Mesmo que a linguagem deste veículo de informa o muito se afaste da linguagem acadêmica, vale a pena a reflexão.

Professora de Ciências Econ micas da Uerj, Maria Beatriz David lembra que, com o objetivo de criar novas perspectivas econômicas na região, recentemente se tentou fazer de Itaperuna um polo médico e tecnológico. - Mas, ao contrário do Norte Fluminense, com o petróleo, as expectativas não são tão “alvissareiras” para a região. E como isso se resolve? Redistribuindo os recursos no estado como um todo, para tentar criar atividades econômicas e fazer com que o desenvolvimento se torne harm nico no Rio - defende Maria Beatriz. [...]. Mas dados do estudo Decisão Rio (2014-2016), do Sistema Firjan, deixam claro que o Noroeste Fluminense ainda está longe dos megaempreendimentos que se erguem no Rio e de tomar um caminho altivo:   para onde estão previstos, nos próximos anos, os mais baixos investimentos por região no estado, cerca de R\$ 100 milhões. (O GLOBO, Rio de Janeiro, 15 set. 2014).

Apesar do quadro apresentado ser desfavorável ao Noroeste Fluminense acredita-se que a partir desta pesquisa será possível trazer sugestões para que utilizando os instrumentos existentes, o caso do IFF possa ser um exemplo das potencialidades representada pela mobilização da instituição, e desta maneira, alocar maiores recursos financeiros na região.

3.2: BREVE HISTÓRICO DO INSTITUTO FEDERAL FLUMINENSE

A pesquisa retomará alguns detalhes da longa trajetória que marca a história do Instituto Federal Fluminense, porém deter-se-á no recorte temporal da transformação do CEFET em IFF, no ano de 2008, até os dias de hoje.

O breve resumo histórico apresentado baseia-se no Plano de Desenvolvimento Institucional 2010-2014, que relata a finalidade principal da Instituição.

Tudo se inicia com a Escola de Aprendizes Artífices em 1910, a nona do Brasil, que tornasse em 1945, Escola Técnica Federal de Campos com interesse voltado para o crescimento e consolidação da indústria, meta do governo àquela época. Em 1993, surge a primeira Unidade de Ensino Descentralizada - UNED Macaé. No ano de 1996, a Escola Técnica Federal de Campos transforma-se no Centro Federal de Educação Tecnológica (CEFET), sendo assegurado a Instituição o direito de atuar nos Cursos Superiores de Tecnologia.

A partir de 2004, intensifica-se o diálogo entre o CEFET e os municípios vizinhos, resultado do processo de interiorização e de participação no desenvolvimento regional, e outra Unidade de Ensino Descentralizada é construída em 2006 no distrito de Guarus, ainda em Campos dos Goytacazes, oferecendo opção a população, já que se trata da porção mais densa e pobre da área urbana, com o intuito de contribuir para transformar a realidade local. No mesmo ano, foi criada também a Unidade de Pesquisa e Extensão Agroambiental (UPEA) em Campos dos Goytacazes com objetivo de agregar diferentes instituições e projetos, voltados para questões ambientais, visando contribuir para o desenvolvimento regional e local.

O governo, à época, iniciou a implantação do Plano de Expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, fortalecendo a luta da Instituição e dos governos locais, e publica-se em 29 de dezembro de 2008, a Lei 11.892, que institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, momento em que a Instituição passa a ser considerada Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia. A expansão da Educação Superior, Profissional e Tecnológica, buscou atender a três dimensões: social, geográfica e de desenvolvimento.

Ao estabelecer os critérios para definição das cidades-polo, a dimensão social baseou-se na universalização de atendimento aos territórios da Cidadania e aos municípios populosos e com baixa receita per capita integrantes do G100³, além daqueles com percentuais elevados de extrema pobreza.

A dimensão geográfica concentra-se no atendimento prioritário aos municípios com mais de 50.000 habitantes ou microrregiões não atendidas, e ainda a universalização às mesorregiões brasileiras, incluindo também municípios em microrregiões não atendidas por escolas federais e interiorização da oferta pública de Educação Profissional e Ensino Superior. Quanto a dimensão do desenvolvimento, o foco é nos municípios com Arranjos Produtivos Locais - APLs identificados e no entorno de grandes investimentos. Verifica-se assim, a responsabilidade da instituição no desafio do desenvolvimento do Noroeste Fluminense.

Em 2009, a partir da publicação da Lei 11.892/08, o CEFET passa a ser denominado Instituto Federal Fluminense e conquista mais duas Unidades de Ensino, uma com sede na cidade de Cabo Frio e outra na cidade de Itaperuna. Conforme descrito nas concepções e diretrizes estabelecidas pelo Ministério da Educação:

se o fator econômico até então era o espectro primordial que movia seu fazer pedagógico, o foco a partir de agora desloca-se para a qualidade social. As instituições federais de educação profissional e tecnológica, em sua forma estruturante, não traziam esse arcabouço como prioritário [...]. Essas instituições passariam a ocupar-se, de forma substantiva, de um trabalho mais contributivo, intrinsecamente voltado para o desenvolvimento local e regional, apreendendo desenvolvimento local e regional como a melhoria do padrão de vida da população de regiões geograficamente delimitadas [...]. Enfim, os Institutos Federais fundamentam-se em uma

³ Grupo das 100 cidades brasileiras com receita per capita inferior a R\$ 1.000,00 e com mais de 80 mil habitantes; e municípios com percentual elevado de extrema pobreza

ação integrada e referenciada na ocupação e desenvolvimento do território, entendido como lugar de vida. (MEC, 2010, p.14-15).

O *campus* Bom Jesus do Itabapoana inicia sua história em 1970, como o Colégio Técnico Agrícola Idelfonso Bastos Borges (CTAIBB). Em 1976, torna-se uma unidade de ensino técnico agropecuário ligado à Universidade Federal Fluminense (UFF) para pesquisa e estágio de alunos de graduação da universidade, porém em função do Plano de Expansão, após algumas audiências públicas, é incorporado ao IF Fluminense, continuando o processo de expansão. Em 2010, o sétimo *campus* é implantado na cidade de Quissamã.

A Unidade Avançada de Cambuci inicia suas atividades em 2012, vinculada ao Campus Bom Jesus, não possuindo orçamento próprio, e em junho de 2014, esta unidade torna-se *campus avançado* Cambuci vinculado ao Instituto Federal Fluminense. O Núcleo Avançado de São João da Barra entra em funcionamento em junho do mesmo ano.

O *campus* Santo Antônio de Pádua inicia suas atividades em 2015, mesmo ano da inauguração do *campus* Maricá. Destaca-se que *campus* Santo Antônio de Pádua não possuía orçamento próprio antes desta data. Desta forma, a Instituição avança para várias Regiões do Estado do Rio de Janeiro inclusive para a Região Noroeste Fluminense, contando hoje com 4 *campi* nessa Região.

Atualmente 13 *campi* formam a estrutura da Instituição: Campos Centro, Campos Guarus, São João da Barra, Rio Paraíba do Sul/UPEA, Macaé, Quissamã, Itaperuna, Bom Jesus do Itabapoana, Cambuci e Santo Antônio de Pádua, Cabo Frio e os *campi* Itaboraí e Maricá, entretanto, apenas 4 serão analisados nesta pesquisa.

A Lei 11.892/08 em seu art. 6 apresenta as finalidades e características dos Institutos Federais e dentre eles destacam-se:

I - ofertar educação profissional e tecnológica, em todos os seus níveis e modalidades, formando e qualificando cidadãos com vistas na atuação profissional nos diversos setores da economia, com ênfase no desenvolvimento socioeconômico local, regional e nacional; II - desenvolver a educação profissional e tecnológica como processo educativo e investigativo de geração e adaptação de soluções técnicas e tecnológicas às demandas sociais e peculiaridades regionais; IV - orientar sua oferta formativa em benefício da consolidação e fortalecimento dos arranjos produtivos, sociais e culturais locais, identificados com base no mapeamento das potencialidades de desenvolvimento socioeconômico e

cultural no âmbito de atuação do Instituto Federal; VIII - realizar e estimular a pesquisa aplicada, a produção cultural, o empreendedorismo, o cooperativismo e o desenvolvimento científico e tecnológico. (BRASIL, 2008.)

O Ministério da Educação elaborou em 2010 um documento denominado “Um novo modelo em educação profissional e tecnológica: concepção e diretrizes” que trouxe a definição dos Institutos Federais de Educação como “uma autarquia de regime especial de base educacional humanístico-técnico-científica [...] que articula a educação superior, básica e profissional, pluricurricular e multicampi, especializada na oferta de educação profissional e tecnológica em diferentes níveis e modalidades de ensino”. O documento abordou também que “[...] respondem à necessidade da institucionalização definitiva da educação profissional e tecnológica como política pública. [...] e assumem o papel de agentes colaboradores na estruturação das políticas públicas para a região que polarizam, estabelecendo uma interação mais direta junto ao poder público e às comunidades locais”.

No documento supracitado, elaborado pelo MEC (2010), acerca dos Institutos Federais, um outro ponto relevante deve ser considerado

Atuar no sentido do desenvolvimento local e regional na perspectiva da construção da cidadania, sem perder a dimensão do universal, constitui um preceito que fundamenta a ação do Instituto Federal. O diálogo vivo e próximo dos Institutos Federais com a realidade local e regional objetiva provocar um olhar mais criterioso em busca de soluções para a realidade de exclusão que ainda neste século castiga a sociedade brasileira no que se refere ao direito aos bens sociais e, em especial, à educação. No local e no regional, concentra-se o universal, pois nada no mundo seria em essência puramente local ou global. A interferência no local propicia alteração na esfera maior. [...]. Assim, cada Instituto Federal deve ter a agilidade para conhecer a região em que está inserido e responder mais efetivamente aos anseios dessa sociedade, com a temperança necessária quando da definição de suas políticas para que seja verdadeiramente instituição alavancadora de desenvolvimento com inclusão social e distribuição de renda (p.21, 23).

No cenário em discussão, reconhece-se o IF Fluminense, mais especificamente as compras desta Instituição, dentre várias outras possibilidades, como possível instrumento de política pública que poderá trazer novos moldes à Região Noroeste.

3.3: COMPRAS GOVERNAMENTAIS COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICA PÚBLICA

O governo é considerado o maior consumidor de bens e serviços do país, sem sombra de dúvidas, devido ao gigantesco volume de valores envolvidos nas aquisições e contratações, além da infinidade e variedade de itens envolvidos. Segundo dados do Ministério de Planejamento Orçamento e Gestão, mais de 76 bilhões foram gastos no ano de 2013 com compras públicas apenas no âmbito federal, sem considerar a esfera estadual e municipal conforme observado na tabela 6 abaixo.

Tabela 6: Valor das compras governamentais no âmbito Federal por modalidade nos anos de 2008 a 2014

VALOR DE COMPRA ¹							
Modalidade	2008 (R\$)	2009 (R\$)	2010 (R\$)	2011 (R\$)	2012 (R\$)	2013 (R\$)	2014 ² (R\$)
Concorrência	13.473.138.449,02	20.173.566.731,26	16.483.163.349,59	8.018.432.067,58	15.076.380.055,68	5.783.290.550,42	940.119.149,94
Concorrência Internacional	215.090.553,17	1.461.478.301,99	1.373.350.137,93	108.071.203,33	167.587.484,41	13.925.132,63	1.797.088,75
Concurso	547.612,67	1.596.704,28	3.956.606,85	1.133.576,82	3.069.792,20	3.776.916,07	14.102.833,46
Convite	239.812.963,52	101.512.860,79	65.610.014,47	41.348.623,23	26.647.417,75	16.658.999,40	4.307.105,42
Dispensa de licitação	22.241.586.918,12	12.100.217.975,95	15.529.958.634,25	9.614.552.080,60	16.412.464.879,63	10.622.366.043,69	4.162.254.215,62
Inexigibilidade de licitação	4.718.873.821,33	8.076.935.893,24	10.283.698.427,72	14.476.841.901,93	12.690.138.274,74	13.205.383.575,54	4.560.437.075,22
Pregão Eletrônico	31.269.563.220,80	30.546.782.198,00	38.113.881.530,47	30.989.471.909,61	40.000.560.251,63	46.082.535.791,33	20.377.138.708,78
Pregão presencial	4.118.142.797,02	4.324.008.542,61	1.746.398.055,83	1.279.478.413,10	1.371.001.238,46	816.979.487,17	252.672.484,89
Tomada de preços	1.095.852.331,06	965.638.914,29	741.248.636,19	582.088.261,11	602.947.172,54	444.126.126,80	112.282.478,81
TOTAL	77.372.608.666,71	77.751.738.122,43	84.341.265.393,30	65.111.418.037,30	86.350.796.567,04	76.989.042.623,05	30.425.111.140,89
¹ Valores corrigidos pelo IPCA Dessazonalizado ² janeiro a julho Fonte: Comprasnet							

Fonte: Brasil. Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão (2015).

Frossard e Câmara (2010) dizem que

Entende-se que tal volume de gasto tem potencial de causar grande impacto socioeconômico, e, portanto, consubstancia-se em relevante instrumento de ação governamental, por meio do que se denomina poder de compra da administração pública. A perspectiva acadêmica tradicional, orientada preponderantemente por uma perspectiva econômica, vê as compras apenas como instrumento que supre à administração dos bens necessários à execução das políticas públicas e ao seu funcionamento regular. Entende-se que esta perspectiva é insuficiente para a compreensão de novos significados que podem ser atribuídos ao gasto público relacionados às compras públicas que extrapolem a gestão do referido gasto. Por outro lado, percebe-se que a perspectiva tradicional, tem sido, ainda que timidamente, superada. (p.2).

Muitas são as abordagens e autores que tratam das compras públicas, porém Arantes (2006) faz outra contribuição importante:

A função original de qualquer compra é, como destaca Arantes (2006), ser instrumento que supre à administração dos bens necessários à execução das políticas públicas e ao seu funcionamento regular. As compras, como instrumento, permitem que a administração pública mantenha escolas, socorra pessoas em situação de calamidade, forneça remédios em hospitais públicos, construa estradas, entre outras atividades. Contudo, para além desta perspectiva, Arantes (2006) destaca que com o crescimento da demanda por bens e serviços do Estado, as compras públicas passaram aos poucos a ser percebidas não apenas como um instrumento para o suprimento dos bens necessários ao funcionamento da Administração Pública, mas também como uma forma de aplicar recursos públicos para apoiar ou estimular grupos ou segmentos da sociedade considerados vulneráveis ou estratégicos para a economia nacional, inclusive para a geração de emprego, renda e desenvolvimento local. (apud FROSSARD e CÂMARA, 2010, p.6).

É crescente o valor que se tem dado às compras públicas como ferramenta de política pública capaz de imprimir dinamismo à economia em nível local, a despeito de se esperar ainda muitos avanços. Observa-se ainda que atualmente, a partir da aplicação deste instrumento de política pública, diversas cidades já tiveram sua a realidade transformada. É muito ilustrativa a seguinte constatação:

Inúmeros municípios, regiões, comunidades, cidades – as diferentes subdivisões que compõe os territórios locais [...] Deixaram de esperar, arregaçaram as mangas e já dinamizam um conjunto de atividades, partindo de novos pactos e arranjos sociais e da mobilização dos recursos disponíveis. Os aportes externos são importantes, mas devem existir como

complementos a uma dinâmica que pertence à própria sociedade local. (PROJETO POLÍTICA NACIONAL DE APOIO AO DESENVOLVIMENTO LOCAL, 2006, p.9 10).

Para tanto, torna-se importante destacar o conceito de política pública que será considerado nesta pesquisa.

Apesar da pluralidade de conceitos sobre o tema, o presente trabalho considera política pública como Saravia (2006).

Um sistema de decisões públicas que visa a ações ou omissões, preventivas ou corretivas, destinadas a manter ou modificar a realidade de um ou vários setores da vida social, por meio da definição de objetivos e estratégias de atuação e da alocação dos recursos necessários para atingir os objetivos estabelecidos (p.29).

Esta definição expressa que o Estado em ação, mas também em omissão, está intervindo na realidade.

Como no Brasil as disparidades entre regiões são bem complexas, entende-se que uma política pública pode apontar soluções e tentar dar equilíbrio a essas desigualdades, como aborda em seu trabalho (SILVA, 2008):

O Estado, ao utilizar-se deste imenso potencial, busca revestir a sua atividade de compras com as características de uma ferramenta de política pública, em que aquela deixa de ser considerada apenas uma área meio no contexto público para transformar-se e assumir papéis mais abrangentes, capazes de: promover o desenvolvimento econômico e social, induzir inovações, diminuir as assimetrias existentes entre segmentos hipossuficientes ou para aqueles considerados estratégicos para a economia nacional. (p.13).

Macabeu (2012) compartilha posição semelhante:

Entretanto tem aumentado o número daqueles que enxergam as compras governamentais sob a perspectiva de política pública, ou seja, vislumbram finalidades que podem também ser alcançadas por meio de tal procedimento. É o entendimento das compras públicas como um instrumento de políticas públicas, diferente de mera atividade meio. Tal visão se encontra baseada no expressivo poder de compras do Estado, que envolve as três esferas da federação, e também no fato consequente de que sua aplicação pode provocar alterações no mercado, e determinados setores da economia e/ou regiões/locais. Há que se considerar por fim, que tais alterações podem passar o campo econômico e acabar por incidir também no aspecto social. (p.2).

Após algumas considerações gerais, parece oportuno destacar que a licitação é o instrumento que concretiza as compras públicas, bastando apenas escolher qual a modalidade que melhor se adapta a determinada aquisição ou contratação.

Ao se pensar que na atualidade a licitação perpassa a ideia de mero atendimento das demandas de uma Instituição, alcançando uma abordagem mais social, percebe-se que diversos normativos referentes a licitação sofreram alterações a fim de se enquadrarem nas novas perspectivas das compras como políticas públicas, indo além dos limites impostos pela lei das licitações para que os novos objetivos propostos fossem alcançados.

Dentre as novas diretrizes, destaca-se a implementação da Lei complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, que institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, estabelecendo no art 1º as normas gerais relativas ao tratamento diferenciado e favorecido a ser dispensado às microempresas e empresas de pequeno porte no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, especialmente no que se refere:

I: à apuração e recolhimento dos impostos e contribuições da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, mediante regime único de arrecadação, inclusive obrigações acessórias; II: ao cumprimento de obrigações trabalhistas e previdenciárias, inclusive obrigações acessórias; III: ao acesso a crédito e ao mercado, inclusive quanto à preferência nas aquisições de bens e serviços pelos Poderes Públicos, à tecnologia, ao associativismo e às regras de inclusão. (BRASIL, 2006).

Cunha (2012) explica que na Constituição Federal nos 170, XI e 179 já havia previsão de se utilizar as compras governamentais objetivando o desenvolvimento, porém somente após a regulamentação da Lei Complementar n.º 123/2006 inicia-se a potencialização deste instrumento a favor de políticas desenvolvimentistas e de sustentabilidade.

Cunha (2013, p.25) faz outra consideração a respeito da Lei Complementar n.º 123/2006, que “permitiu a implementação da política de desenvolvimento da economia através do fortalecimento dos pequenos empreendimentos”. O autor acrescenta ainda que “o Estado poderia induzir o crescimento das microempresas [...] através da ampliação da participação [...] no mercado de compras públicas, criando regras mais benéficas”.

Este despertar do Estado apresenta-se como uma luz para questão de desenvolvimento local, visto que passa a entender ser possível fomentar o crescimento das micro e pequenas empresas no momento em que participam desta “fatia” do mercado. Cunha (2013) reforça a ideia supracitada

De todos os princípios que balizam os atos públicos, o mais afetado com a nova diretriz foi o princípio da igualdade, que era interpretado no sentido de que não se pode fazer distinção entre os interessados numa licitação, devendo ser aplicadas uniformemente as regras impostas para o procedimento. Esta interpretação beneficiava os interessados que detinham maior poder econômico, que disputavam entre si a possibilidade de negociar com o governo, já que os pequenos empreendimentos dificilmente poderiam ofertar condições mais vantajosas. Com o advento da Lei Complementar n.º 123/2006, se estabeleceu a possibilidade de aplicação de regras diferenciadas para os interessados em uma licitação a partir da concepção de que os pequenos empreendimentos – microempresas e empresas de pequeno porte – precisavam ser beneficiados com regras mais flexíveis e protecionistas para ter acesso ao mercado das contratações públicas. (p.22).

Como bem aborda Macabeu (2012)

Parte-se do pressuposto de que não pode haver, por força de lei e com base na orientação dos princípios que regem a Administração Pública, política pública voltada diretamente ao desenvolvimento local/regional por meio das licitações, ou seja, apesar de a Lei nº 8.666/93 ter como objetivo o desenvolvimento, este objetivo é descentralizado, não se concentra em favorecer as unidades regionais e locais. Mas ao mesmo tempo, não estaria este mecanismo impedindo que a economia local se diversifique e se desenvolva a partir dos recursos destinados à aquisição de bens por parte de uma instituição pública? (p.13).

Aponta-se então, um aparente paradoxo entre a Lei nº 123/2006 com a Lei nº 8.666/93 (Lei de licitações), que de alguma forma merece ser ressaltado. O pregão eletrônico (suas características serão detalhadas no próximo subitem da pesquisa) é uma das modalidades de licitação que possibilita a participação de fornecedores de todas as regiões do país, alcançando um número gigantesco de fornecedores. Todavia, quando limita-se a licitação à participação de um determinado grupo como estabelecido pela Lei nº 123/2006, surge o questionamento como incentivar determinado grupo se a Lei 8.666 deixa claro que é proibido ao agente público “admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo[...]”, então o

administrador público no exercício de sua função pública deve portanto ter o cuidado de não ultrapassar os limites.

Este instrumento legal prevê em seu art. 47 que "Nas contratações públicas da União, dos Estados e dos Municípios, poderá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica", e traz em seu art. 48 que "Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública poderá realizar processo licitatório: I - destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais)".

O IF Fluminense, por meio dos seus pregoeiros e equipe de apoio ainda não tem realizado pregões eletrônicos exclusivos para microempresas e empresas de pequeno porte (assim consideradas aquelas que obtenham lucros anuais de até R\$ 3.600.000,00), para os processos licitatórios cujas somas dos valores dos bens licitados ou serviços contratados sejam até R\$ 80.000,00, conforme artigo 47 da Lei 123/06, visto que esta Lei necessitava de regulamentação e somente em 2014 passou a ser passível de aplicação em todas as esferas. Porém, tem trabalhado cumprindo o artigo 44 § 2º da Lei 123/06, que estabelece intervalo de até 5%, como critério de desempate para preferência de contratação das microempresas e empresas de pequeno porte, por exigência do sistema⁴.

Nesta perspectiva, destaca-se o Estado da Bahia que optou pela aquisição de produtos que induzam o desenvolvimento local incentivando a participação das microempresas e empresas de pequeno porte em suas compras públicas e trazendo para as licitações um aspecto social, não só apenas atendendo as demandas de consumo da Administração Pública.

implementação de políticas desenvolvimentistas é uma dessas opções que, pode ser viabilizada com a parceria dos governos locais (municípios) e de entes externos, como o Sebrae, criando um ciclo virtuoso de crescimento, menos suscetível de mudança em decorrência de fatores externos, porque se baseia unicamente na relação do Estado enquanto consumidor com os seus fornecedores. (CUNHA, 2013, p.22)

⁴ Disponível em: <<http://www.comprasnet.gov.br>>. Acesso em: 12 mar.2015.

O desafio, portanto, é que a partir da vontade dos agentes locais potencializem-se políticas públicas voltadas ao desenvolvimento do Noroeste já que o instrumento legal está pronto para ser utilizado. Deve-se considerar que se o IF Fluminense iniciar de forma gradativa a adoção da Lei 123/06 em suas compras, poderia oferecer alguma contribuição ao desenvolvimento Noroeste. Ressalta-se ainda que para se efetivar essa questão no Noroeste, é de suma importância que as microempresas locais estejam devidamente capacitadas para correr o risco de nas licitações para atendimento das demandas dos *campi* do Noroeste não se apresentem fornecedores para a disputa.

3.4: LICITAÇÃO: CONCEITO, OBJETIVO, PRINCÍPIOS, MODALIDADE E FASES

A partir do entendimento que as compras públicas se concretizam por meio de licitação, a pesquisa discorrerá sobre alguns aspectos doutrinários da matéria como, conceito, objetivo, princípios, dentre outros pormenores para melhor compreensão do assunto.

3.4.1: Conceito

Qualquer aquisição que seja efetuada pela Administração pública realiza-se por meio de licitação pública, conforme enunciado na Constituição Federal no art. 37 XXI, “ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”

Para realização desta parte da pesquisa debruçou-se Meirelles (1997) que assim define licitação:

É o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Como procedimento, desenvolve-se através de uma sucessão ordenada de

atos vinculantes para a Administração e para os licitantes, o que propicia igual oportunidade a todos os interessados e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos. (p.247).

3.4.2: Objetivo

O procedimento licitatório tem seu objetivo expresso na Lei 8.666/93 em seu art. 3º

“A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos”. (BRASIL, 1993).

Ao se fazer uma leitura cuidadosa do artigo supracitado percebe-se ser taxativa a lei quanto aos princípios a serem observados para realização do processo licitatório, e destaca-se a existência de outros princípios implícitos a serem respeitados.

3.4.3: Princípios da Licitação

Entrando no mérito dos princípios que regem a licitação, conforme descrição acima, independente da modalidade utilizada para aquisição de bens ou contratação dos serviços, serão abordados na pesquisa aqueles explícitos na lei com a finalidade de esclarecê-los.

O princípio da legalidade rege toda a Administração Pública, visto que toda ação só pode ser realizada se embasada no que está escrito na Lei, o administrador não pode agir ao seu bel-prazer, ficando estritamente vinculado aos limites da lei. O artigo 4º da Lei de Licitações (Lei 8.666/93) é bem claro quanto ao assunto

Art. 4º - Todos quantos participem da licitação promovida pelos órgãos ou entidades a que se refere o art. 1º têm o direito público subjetivo à fiel observância do pertinente procedimento estabelecido nesta Lei, podendo qualquer cidadão acompanhar o seu desenvolvimento, desde que não interfira de modo a perturbar ou impedir a realização dos trabalhos. (BRASIL, 1993).

No que tange ao princípio da impessoalidade, a Administração deve sempre visar o bem comum, tratando todos da mesma forma; melhor dizendo, não pode atuar em benefício de algo ou alguém especificamente.

A moralidade da Administração abrange a ética do Administrador, devendo este proceder com honestidade em todos os seus atos.

No entendimento de Meirelles (1997, p.249) o princípio da igualdade é “um impeditivo da discriminação entre os participantes do certame, quer através de cláusulas que, no edital ou convite, favoreçam uns em detrimento de outros, quer mediante julgamento faccioso, que desiguale os iguais ou iguale os desiguais”.

O princípio da publicidade de seus atos tem por finalidade básica o conhecimento de todos os interessados de todas as fases da licitação a fim de fiscalizá-los. No que tange a licitação, Di Pietro (2011, p.366) entende que “o tamanho da publicidade será proporcional ao nível da competição proporcionada pela modalidade licitatória”.

A probidade Administrativa é dever de todo administrador público, e esse princípio impõe que sua conduta deve pautar-se na moral, lisura e ética no trato com os administrados. À sua inobservância podem ser aplicadas penalidades trazidas no Art. 37, § 4º da Constituição Federal, que prevê para os atos de probidade administrativa “a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação prevista em lei, sem prejuízo da ação penal cabível”.

Meirelles (1997) observa quanto ao princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório ou edital que

É princípio básico de toda licitação. Nem se compreenderia que a Administração fixasse no edital a forma e o modo de participação dos licitantes e no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento se afastasse do estabelecido, ou admitisse documentação e propostas em desacordo com o solicitado. [...]. Assim, estabelecidas as regras do certame, tornam-se inalteráveis para aquela licitação, durante todo procedimento. (p.249).

Em seu art. 41º, caput, a Lei nº 8.666/93 menciona que "A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital ao qual se acha estritamente vinculada".

O princípio do julgamento objetivo significa que devesse observar o que foi estipulado no edital. Para Meirelles (1997, p.250), “visa afastar o discricionarismo na escolha das propostas, obrigando os julgadores a aterem-se ao critério prefixado pela Administração, com o que se reduz e delimita a margem da valoração subjetiva”. Em outras palavras, a comissão julgadora não pode fazer suposições ou emitir opiniões pessoais que influenciem na decisão da proposta vencedora.

3.4.4: Modalidades

Nota-se, portanto, que para aquisição de bens e contratação dos serviços pela Administração Pública, além de ser necessário a observância dos princípios, também é imprescindível a escolha da modalidade que será utilizada para realização da compra, pois existem diferentes modalidades de licitação.

A Lei 8.666/93 em seu art.22 enumera-as e apresenta suas definições, conforme transcrição abaixo:

Art. 22: São modalidades de licitação: I: concorrência; II: tomada de preços; III: convite, IV: concurso; V: leilão. §1º: Concorrência é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto. §2º: Tomada de preços é a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação. §3º: Convite é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas. §4º: Concurso é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores, conforme critérios constantes de edital publicado na imprensa oficial com antecedência mínima de 45 (quarenta e cinco) dias. § 5º: Leilão é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis, prevista no art. 19, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação. (BRASIL, 1993).

Em um momento posterior, percebe-se algumas lacunas nas modalidades que rezam a Lei 8.666/93, conforme Professor Carvalho Filho (2010)

As modalidades licitatórias previstas na lei supracitada, em muitos casos, não conseguiram dar a celeridade desejável a atividade administrativa destinada ao processo de escolha de futuros contratante. As grandes reclamações oriundas dos órgãos administrativos não tinham como alvo os contratos de grande vulto e de maior complexidade. Ao contrário, centravam-se nos contratos menores ou de mais rápida conclusão, prejudicados pela excessiva burocracia do processo regular de licitação. ((apud MACABEU, 2012, p.26).

A partir desta fragilidade surge então no arcabouço jurídico a Lei 10.520/2002, que institui no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada Pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Também esclarece em seu art. 1º parágrafo único, que bens e serviços são aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital por meio de especificações usuais no mercado. Prevê também em seu art. 2º que poderá ser realizado o pregão por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação, nos termos de regulamentação específica.

Em 31 de maio de 2005, o decreto 5.450 regulamenta no âmbito da União o pregão de forma eletrônica, para aquisição e bens e serviços comuns, a partir de então, utilizando novas tecnologias eletrônicas, torna-se obrigatório sua utilização.

Para (MACABEU,2012, p.30), o Pregão Eletrônico é visto “como forma de realização preferencial, com vistas a otimizar o rito procedimental, aumentando a produtividade entre os licitantes, alcançando fornecedores de diversas regiões do País, reduzindo os custos e os valores das propostas”.

No contexto ora em pauta, cabe destacar algumas características da modalidade pregão, já que tem alcançado atualmente, resultados impressionantes para Administração Pública no que se refere à economicidade, e em particular para o Instituto Federal Fluminense.

Ambas as formas de pregão, presencial ou eletrônico, se diferem das outras modalidades de licitação em função de sua celeridade, melhor dizendo, todas as modalidades trazidas pela Lei 8.666/93, citada anteriormente, não são tão eficientes quanto ao tempo.

A modalidade na forma eletrônica tem maior potencial de economia e destaca-se como diferença elementar do pregão presencial, a distância entre comissão de licitação e licitantes. Como bem descreve MACABEU (2012):

A principal diferença está no fato da “não presença física” da comissão de licitação e dos licitantes, já que toda negociação e o desenvolvimento do procedimento se faz de maneira eletrônica, via internet, e, portanto, à distância. O pregão Eletrônico apresenta sessão pública que se efetiva por meio da utilização de recursos da tecnologia da informação, onde a interação entre os agentes públicos responsáveis pela realização da licitação (Pregoeiro e Equipe de Apoio), e os licitantes/fornecedores dá-se por meio de provedor da Internet, permitindo, dessa forma, uma ampliação do universo de participantes e proporcionando uma maior transparência e publicidade ao rito do certame, tendo em vista que qualquer pessoa interessada pode acompanhar o desenvolvimento da sessão pública e ter acesso a todos os atos e procedimentos praticados desde a abertura até o encerramento dos trabalhos pertinentes ao procedimento licitatório. (p.29)

Vale a pena ser lembrado que em raríssimos casos a licitação pode ser dispensada, conforme estabelecido pela lei de licitações em seu art. 24º. No entanto, torna-se obrigatório justificar a utilização deste procedimento. Dentre algumas justificativas possíveis para uso da Dispensa de licitação encontra-se: emergência, guerra ou calamidade pública, e compras de até R\$ 8.000,00. De maneira objetiva dizem que:

Qualquer que seja o modelo a ser adotado em se tratando de política de contratação pública, para que este seja bem-sucedido, faz-se mister que tenha como pressuposto atingir a um desempenho mais eficaz da Administração no que diz respeito às compras públicas, abrangendo o bom atendimento às necessidades do estado (governança), aos cidadãos (finalidade social), às empresas (promoção do desenvolvimento) e à sociedade como um todo. (ARAÚJO e GOMES, 2010, p.15).

3.4.5: Fases

Para compreensão dos estudos é necessária uma visão ampla das fases de uma licitação. O procedimento licitatório é caracterizado por duas fases, que deverão seguir uma ordem lógica, posto que, só poderá transpor-se para próxima fase, após a conclusão da fase anterior.

A fase interna, que antecede a publicação do instrumento convocatório (edital), é realizada pela Comissão de Licitação e é conhecida como fase

preparatória; a outra, denominada de fase externa, é considerada a mais relevante e inicia-se após a publicação do edital.

A fase interna de uma licitação tem início a partir da constatação da necessidade de aquisição ou contratação, para atendimento das demandas da instituição. Definir-se-á o objeto a ser licitado, que deverá ter sua descrição de forma clara e objetiva, sem qualquer limitação ou direcionamento que possa beneficiar fornecedores específicos. A seguir, a instituição buscará os orçamentos no mercado para o produto ora licitado, fará a indicação dos recursos para a despesa em questão, apresentará a justificativa da aquisição ou contratação, e finalizará com a elaboração do edital e protocolização, ou seja, será gerado uma numeração interna para o processo. No edital (instrumento convocatório) deverão constar exigências, detalhes e especificações, que serão seguidos à risca, conforme art.40 da lei de licitações

Art.40: O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte: I: objeto da licitação, em descrição sucinta e clara; II: prazo e condições para assinatura do contrato ou retirada dos instrumentos, como previsto no art. 64 desta Lei, para execução do contrato e para entrega do objeto da licitação; III: sanções para o caso de inadimplemento; IV: local onde poderá ser examinado e adquirido o projeto básico; V: se há projeto executivo disponível na data da publicação do edital de licitação e o local onde possa ser examinado e adquirido; VI: condições para participação na licitação, em conformidade com os arts. 27 a 31 desta Lei, e forma de apresentação das propostas; VII: critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos; VIII: locais, horários e códigos de acesso dos meios de comunicação à distância em que serão fornecidos elementos, informações e esclarecimentos relativos à licitação e às condições para atendimento das obrigações necessárias ao cumprimento de seu objeto; IX: condições equivalentes de pagamento entre empresas brasileiras e estrangeiras, no caso de licitações internacionais; X: o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48; XI: critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data prevista para apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela. XIII: limites para pagamento de instalação e mobilização para execução de obras ou serviços que serão obrigatoriamente previstos em separado das demais parcelas, etapas ou tarefas; XIV: condições de pagamento, prevendo: a) prazo de pagamento em relação à data final a cada período de aferição não superior a 30 (trinta) dias; b) prazo de pagamento não superior a trinta dias, contado a partir da data final do período de adimplemento de cada parcela; c) cronograma de desembolso máximo por período, em conformidade com a

disponibilidade de recursos financeiros; d) critério de atualização financeira dos valores a serem pagos, desde a data a ser definida nos termos da alínea a deste inciso até a data do efetivo pagamento; e) compensações financeiras e penalizações, por eventuais atrasos, e descontos, por eventuais antecipações de pagamentos; f) exigência de seguros, quando for o caso; XV: instruções e normas para os recursos previstos nesta Lei; XVI: condições de recebimento do objeto da licitação; XVII: outras indicações específicas ou peculiares da licitação. (BRASIL, 1993)⁵.

Frisa-se que nesta fase, ao se identificar algum equívoco, existe a possibilidade de alterá-los, enquanto na próxima fase (externa), qualquer constatação de falha, se não puder ser sanada, anulará todo o procedimento.

A fase externa da licitação é dividida em cinco etapas. Inicia-se com a publicação do edital e finaliza com a efetivação da compra ou contratação do serviço.

A publicação do edital é a ocasião em que qualquer cidadão toma ciência da vontade da Administração em licitar algo, devendo ser feita no Diário Oficial da União e internet. Ao se fazer a publicação, abre-se então o prazo para pedidos de esclarecimentos ou impugnação do edital por parte de qualquer cidadão que tenha ciência do mesmo. Ao se fazer o pedido de esclarecimento, deseja-se tirar dúvidas de algo que não tenha ficado claro. Já o pedido de impugnação do edital, refere-se a discordância ou apontamento de vícios com a intenção de anular o edital, e se a Administração assim entender, outro edital deverá ser elaborado, nova divulgação feita e nova contagem de prazo para reabertura.

O segundo momento chama-se habilitação, ou seja, quando a Administração examina minuciosamente a documentação das empresas no que diz respeito aos critérios técnicos, fiscais e trabalhistas, verificando a condição das mesmas de contratar com a Administração Pública. Assim, em data definida no edital, inicia-se a sessão pública onde serão entregues os envelopes com propostas de preços e envelope de habilitação. Após análise da documentação de habilitação pela Comissão de licitação da instituição, declara-se habilitadas para a próxima fase todos as empresas que atenderam as exigências estabelecidas no edital. Em seguida, é aberto espaço para a manifestação da intenção de recorrer por parte das

⁵ BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993**: regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 12 jan. 2015.

empresas licitantes, e caso ninguém se manifeste, avança-se para a próxima fase conhecida como abertura e julgamento das propostas.

Nesta etapa subsequente, ocorre a abertura dos envelopes contendo as propostas de preços das empresas habilitadas na fase anterior para que a Comissão de licitação proceda a verificação do preço ofertado, a classificação das propostas, a desclassificação daquelas que se encontram em desacordo com o edital e conseqüentemente, a decisão da melhor proposta. Confrontam-se as propostas de preços e realiza-se a classificação destas em ordem decrescente. Na fase de abertura e julgamento das propostas também será dado tempo para a intenção de recorrer.

Em um momento seguinte, inicia-se a adjudicação do objeto, ou seja, nesta hora o objeto licitado é entregue ao fornecedor pela autoridade competente que logo em seguida passa para a última fase. O conceito de adjudicação que adotamos foi proposto por Hely Lopes: “Adjudicação é ato pelo qual se atribui ao vencedor o objeto da licitação para subsequente efetivação do contrato”

A última fase chamada de homologação só poderá ser efetivada após a análise dos recursos e confirmação da exatidão de todos os procedimentos, sendo assim, homologa-se o resultado da licitação. As duas últimas fases da licitação extrapolam a alçada da Comissão de licitação e são realizadas pela autoridade competente da instituição.

Depois da descrição das fases de uma licitação é fundamental apresentar outra observação a respeito das inovações trazidas pela Lei do Pregão (Lei 10.520/2002). Ao se utilizar a modalidade pregão, acontece a inversão de fases, isto é, a fase de aceitação das propostas antecederá a fase de habilitação. O que isso significa? Simplificação da licitação, ou seja, posteriormente à Comissão de licitação entender que as propostas de preços atendem as especificações do edital, analisar-se-á a habilitação da empresa.

Nesta linha (MACABEU, 2012, p.30) interpreta que “o pregão eletrônico representa uma desejável aplicação do princípio constitucional da eficiência, com a agilização e a simplificação do procedimento licitatório, através de uma inversão de fases que lhe proporciona maior e mais efetiva funcionalidade”. Para o autor, isto só é possível “a medida em que propicia, a todos os participantes do certame, a oportunidade de serem examinadas e discutidas a sua proposta, sem prévias

barreiras e delongas que ocorrem nos procedimentos licitatórios convencionais quanto a habilitação”.

Em outras palavras, quando se adota a modalidade pregão, só haverá análise da documentação da empresa se esta tem a melhor proposta de preços, assim, poupa-se tempo e abrevia-se a burocracia do certame.

3.5: AÇÕES EXECUTADAS PELO INSTITUTO FEDERAL FLUMINENSE NA ÁREA DE COMPRAS

Cabe nesta parte da pesquisa uma contextualização dos procedimentos de compras realizadas pelo Instituto Federal Fluminense.

Todas as aquisições e contratações do IF Fluminense, até o ano 2001, se concretizavam por meio das modalidades convite, concorrência e tomada de preços, além daquelas que eram dispensadas de licitação, conforme art. 24º Lei 8.666/93, e assim aconteciam, com as devidas justificativas.

Em 2002, com a introdução da Lei 10.520, iniciou-se a utilização da modalidade pregão, e a partir do decreto 5.450/2005, que regulamenta o pregão de forma eletrônica, o MEC estabelece a obrigatoriedade do uso desta modalidade. Então, somente por alguma justificativa, poderia ser alterada a modalidade da compra. Logo, a Instituição tem buscado utilizar este modelo para efetuar suas aquisições e contratações.

Frente ao cenário de expansão da Rede Federal de Educação Tecnológica a partir de 2008, os novos *campi* sentem a necessidade de oferecer capacitação aos servidores para operacionalizar os pregões na forma eletrônica, a fim de que cada *campus*, mesmo com as atividades centralizadas na Reitoria do Instituto, realizasse seus próprios pregões, e o resultado foi um acréscimo relevante no número de licitações da instituição conforme tabela 7.

Tabela 7: Número de licitações do Instituto Federal Fluminense (2011 a 2014).

	2011	2012	2013	2014
Nº de Licitações	14 Concorrências 83 Pregões	11 Concorrências 112 Pregões	8 Concorrências 297 Pregões	13 Concorrências 346 Pregões
	97	123	305	359
TOTAL – 884 licitações				

Fonte: Elaborado pela Autora (a partir de dados fornecidos pela documentação nos arquivos do Instituto Federal Fluminense)

Nesta pesquisa, do total, apenas 220 (duzentos e vinte) licitações serão submetidas à análise, pois esse número refere-se a aquisições e contratações para os *campi* presentes no recorte espacial da pesquisa.

O Instituto Federal Fluminense apresenta orçamento robusto que cresce a cada ano, baseado em vários fatores que influenciam o aumento do orçamento, dentre eles, a quantidade de discentes na Instituição. O orçamento é destinado à Instituição pelo MEC ao início de cada ano, e a partir de então, define-se a distribuição para cada *campus*. O *campus* com base em um planejamento feito no ano anterior recebe o orçamento para despesas com custeio e capital. As despesas com pessoal não são rateadas para os *campi*.

Despesa com pessoal, refere-se ao gasto com pagamento de servidores ativos e inativos, correspondendo atualmente, a aproximadamente 70% do orçamento da Instituição. O custeio envolve as despesas com contratação de serviços, aquisição de bens de consumo e assistência estudantil (bolsa para alunos), que em 2014 para atender as demandas dos *campi* localizados Noroeste totalizou R\$ 9.883.882,00. Despesas com capital, destina-se ao dispêndio com obras e equipamentos.

Sendo o cenário de análise o IF Fluminense e direcionando-se para as licitações ocorridas na Instituição, vale a pena registrar que o montante orçamentário executado pela Instituição como um todo, no período de 2011 a 2014, alcançou uma movimentação em torno de R\$ 829.848.118,35. Observa-se no período entre gastos com custeio, investimentos e pessoal um valor bastante significativo, conforme a tabela 8:

Tabela 8: Execução orçamentária do Instituto Federal Fluminense nos anos de 2011 a 2014 (R\$)

	2011 (R\$)	2012 (R\$)	2013 (R\$)	2014 (R\$)
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA NO IFFLUMINENSE	177.418.813,73	186.459.025,31	216.594.272,66	249.376.006,65

Fonte: Elaborado pela Autora (a partir de dados fornecidos pela documentação nos arquivos do Instituto Federal Fluminense)

Percebe-se ser possível uma contribuição ao desenvolvimento local por parte da IF Fluminense em função do volume orçamentário e considerando suas aquisições e contratações, sendo este um dos agentes presentes na Região Noroeste.

Dados do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão mostram que em 2013 os órgãos da Administração Federal direta e das Autarquias Federais foram responsáveis por R\$ 8.056.840.508,82 das compras públicas no Estado do Rio de Janeiro e o Instituto Federal Fluminense foi responsável pela execução de aproximadamente 2,7% deste montante. Em 2014, foram responsáveis por 9.049.402.757,49, com a Instituição executando aproximadamente 3,1% do montante disponibilizado.

Justifica-se, assim, a análise das licitações do IF Fluminense no próximo capítulo.

4: AS COMPRAS DO INSTITUTO FEDERAL FLUMINENSE E SUA CONTRIBUIÇÃO PARA A ECONOMIA DO NOROESTE FLUMINENSE

A pesquisa consistiu no levantamento e análise de documentos, quantificando as participações das empresas regionais nas licitações, com dados estatísticos secundários (dimensão quantitativa) e com uma pesquisa de campo (dimensão qualitativa), com empresas e Instituições de municípios selecionados, utilizando-se questionários e entrevistas.

A pesquisa em questão adotou a metodologia quali-quantitativa a fim de aprofundar a análise da participação das empresas do Noroeste Fluminense em processos licitatórios, especificamente do IF Fluminense, nos aspectos de experiências e potencialidades.

Miriam Goldemberg (2004, p.14) considera que “na pesquisa qualitativa a preocupação do pesquisador não é com a representatividade numérica do grupo pesquisado, mas com o aprofundamento da compreensão de um grupo social, de uma organização, de uma instituição, de uma trajetória etc.”

Para o levantamento de dados primários, foi realizada ao longo de toda pesquisa uma análise documental de arquivos disponíveis na Administração da Reitoria do IF Fluminense, a fim de identificar todas as licitações ocorridas nos anos de 2011 a 2014, no atendimento do *campus* Itaperuna, do *campus* Bom Jesus do Itabapoana, do *campus* Santo Antônio de Pádua e do *campus avançado* Cambuci, municípios do Noroeste Fluminense onde a instituição tem instalações físicas. Foram consideradas na análise um total de 220 (duzentos e vinte) procedimentos licitatórios, nas modalidades pregão eletrônico e concorrência, para aquisição de bens de consumo, bens permanentes, serviços e obras, todas bem-sucedidas, com apresentação de vencedores.

A pesquisa de campo consistiu na aplicação de questionários para a coleta de dados a grupos distintos elaborado especificamente para esse estudo que teve como objetivo obter informações das empresas do Noroeste Fluminense sobre participação em licitações públicas, com foco nos seguintes aspectos: tempo e frequência da participação das empresas em processos licitatórios, possíveis dificuldades de participação, existência de capacitação nesta área, dentre outros. No primeiro grupo as empresas foram escolhidas de forma aleatória, levando-se em consideração que o ramo de atividade da empresa deveria coincidir com as necessidades de compras dos *campi* do IF Fluminense localizados no Noroeste, no período de 2011 a 2014. A escolha se deu dessa maneira, visto que itens muito específicos, como por exemplo, os fabricados pela empresa Boechat (ex. peças de ferro fundido para caminhões) que atendem indústrias automobilísticas, não se trataram de itens licitados pelo IF Fluminense, portanto não interessando a pesquisa. O questionário foi semiaberto, elaborado com um misto de perguntas abertas e fechadas, e investigou também a importância atribuída a licitações públicas para a sobrevivência destas do ponto de vista da competitividade. O outro grupo definido para a aplicação do questionário foi para as 12 empresas vencedoras das licitações do IF Fluminense no período da pesquisa.

Foi utilizado também na pesquisa de campo um roteiro de entrevista semiestruturada que abordou aspectos relacionados às ações realizadas por Instituições que atuam no Noroeste Fluminense com o fim de promover as empresas da Região, e à solicitação de ideias. As entrevistas foram realizadas com os representantes de Instituições, as quais podemos citar: Casa do Empresário em Itaperuna, SESI em Itaperuna, Associação Comercial de Itaperuna, FAETEC Norte e Noroeste. O motivo da escolha das entrevistas terem sido realizadas apenas na cidade de Itaperuna se deve ao fato de algumas destas instituições serem representativas de todo o Noroeste Fluminense, além das que foram identificadas em outras cidades, só se encontrarem em funcionamento em situações esporádicas, como o caso da Associação Comercial Industrial Agrícola de Italva, que após várias visitas e contatos telefônicos não se obteve sucesso.

Recorreu-se a dados secundários divulgados, do IBGE e da Fundação CIDE, estes atualmente hospedados no CEPERJ, a fim de se obter um perfil das condições econômicas e sociais da Região Noroeste. Esses dados são necessários para entender que o crescimento de uma determinada região está ligado a escolha de

políticas públicas que impulse suas particularidades e potencialidades e para que o IF Fluminense, como um dos agentes presentes na Região, pudesse contribuir para um possível desenvolvimento do Noroeste Fluminense. Foram utilizados, ainda, dados coletados no portal de compras do governo federal⁶, coordenado pelo MPOG - Ministério de Planejamento Orçamento e Gestão, analisando os resultados das licitações, a fim de relacionar todas as empresas vencedoras dos certames e identificar as empresas da Região Noroeste que venceram as licitações no âmbito do Instituto Federal Fluminense, entre 2011 e 2014, com foco no seu ramo de atividade e localização.

No caminho percorrido na pesquisa, utilizando o portal de compras do governo Federal, foram retirados os seguintes dados:

- Número do CNPJ (Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica) das empresas vencedoras do certame. Conhecendo esse dado foi possível identificar o local onde a empresa estava sediada. Primeiramente, as empresas foram agrupadas por Regiões do Brasil; depois por Estados da Região Sudeste, e como o foco da pesquisa é a Região Noroeste Fluminense no Estado do Rio de Janeiro em seguida agrupou-se por regiões.
- Valor total a ser fornecido pela empresa vencedora do certame. A partir da obtenção desta informação, identificou-se qual o valor em dinheiro ficou no Estado em que ocorreu a licitação, quanto foi para outro Estado, quanto ficou na Região Noroeste e especificamente na cidade Itaperuna e Bom Jesus do Itabapoana.
- Economia (Valor estimado da licitação e o valor final negociado).

Os questionários utilizados para coleta de dados foram aplicados no período de junho e julho de 2015, em 12 empresas do Noroeste Fluminense, tendo como critérios que as mesmas deveriam ter participado e sido vencedoras de alguma licitação do Instituto Federal Fluminense (quantidade de empresas definida após análise das licitações) e que aceitassem participar do estudo. Ressalta-se que foram escolhidas as empresas vencedoras dos certames do IF Fluminense, porque como o

⁶ Disponíveis em: < <http://www.comprasgovernamentais.gov.br/> >. Acesso em: 12 mar. 2015.

outro grupo para aplicação dos questionários foi escolhido de forma aleatória, poderia se obter como resultado desta amostra, empresa que nunca havia participado de licitações, o que prejudicaria a pesquisa, pois era necessário compreender a visão daquelas empresas que já haviam participado, suas dificuldades de participação, benefícios obtidos com licitações, interesse em prosseguir participando e se são capacitados por instituições do Noroeste para tal atividade.

Trabalhou-se ainda com outro grupo para aplicação dos questionários, a saber, 26 empresas escolhidas aleatoriamente nas cidades de Itaperuna e Bom Jesus, havendo a preocupação de incluir dentre as empresas, aquelas que atuassem nos ramos de atividades das aquisições e contratações do IF Fluminense no período de referência, possibilitando assim contato com os mais variados perfis de empresas, permitindo conhecer a visão e o interesse destas em relação a compras públicas e a partir das experiências relatadas indicar ao final da pesquisa possíveis sugestões que fossem ao encontro das necessidades apresentadas.

4.1: REFLEXÃO ADMINISTRATIVA DOS PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS DO INSTITUTO FEDERAL FLUMINENSE.

Neste momento, torna-se importante retomar o objetivo da pesquisa citado em capítulo anterior a fim de relacioná-lo com os resultados obtidos, a saber, como as compras do IF Fluminense podem constituir parte da política pública de Desenvolvimento Econômico Local (DEL) já que a instituição, além das finalidades de cunho educacional avança a partir da Lei 11.892/08, com a visão voltada para o desenvolvimento socioeconômico local, regional e nacional, e portanto, como um dos agentes dinamizadores nas regiões em que suas unidades estão instaladas.

Inicia-se a análise dos resultados apresentando-se os ramos de atividades de empresas que poderiam ser contemplados com o orçamento da Instituição, visto que a variedade de bens e serviços contratados pelo IFF no período de referência da pesquisa é bastante ampla (Tabela 9).

Tabela 9: Bens adquiridos e serviços contratados pelo Instituto Federal Fluminense nos anos de 2011 a 2014

SERVIÇOS	BENS PERMANENTES	BENS DE CONSUMO
Serviços gráficos	Livros (editora)	Material elétrico/hidráulico
Serviços de cantina e buffet	Equipamentos odontológicos	Material esportivo
Serviços de organização e planejamento de eventos (formaturas)	Equipamento médico hospitalar	Água mineral (depósito de bebidas)
Serviços de pintura reforma e construção	Extintores	Gêneros alimentícios
Serviços gerais de construção para obras de engenharia civil	Equipamentos agrícolas	Material odontológico
Serviços de manutenção predial (bombeiro, eletricista, marceneiro, pedreiro e outros)	Equipamentos para laboratório	Material médico hospitalar farmacêutico
Serviços de vigilância / segurança	Equipamentos de informática	Equipamentos de proteção individual (EPIs)
Serviços de limpeza	Mobiliários	Materiais de uso veterinário
Serviços de manutenção e instalação de aparelhos de ar condicionado	Ferramentas	Produtos agropecuários
Serviços de instalação de insulfilme (película de proteção solar)	Veículos	Reagentes e vidrarias (material químico)
—	Instrumentos musicais	Materiais de informática (acessórios e software)
—	Eletrodomésticos e eletroeletrônicos	Utensílios domésticos
—	Aparelhos de ar condicionado e cortinas de ar	Materiais descartáveis e embalagens
—	Equipamentos fotográficos	Material de limpeza
—	Equipamentos de projeção e multimídia	Material de construção
—	—	Material de escritório e expediente (papelaria e artesanato)
—	—	Materiais para piscina

Fonte: Elaborado pela Autora (a partir de dados fornecidos pela documentação nos arquivos do Instituto Federal Fluminense)

Percebeu-se após este levantamento que a maioria dos ramos de atividades listados na Tabela 9 foram identificados no Noroeste Fluminense, fato que permite às empresas em caso de interesse, participar das licitações do IF Fluminense, verificando-se uma das hipóteses levantadas da pesquisa, cuja possibilidade seria

de não encontrar na Região empresas que produziam ou comercializavam produtos e serviços para atender as demandas do IF Fluminense.

Uma observação importante deve ser apresentada: a maioria das empresas comercializam esses produtos, não se tratando de empresas produtoras, circunstância esta que não influencia o atendimento das demandas do IF Fluminense, visto que por atuar diretamente nas compras da Instituição quase não se identificou fabricantes como potenciais fornecedores e sim estabelecimentos comerciais.

Entretanto, na prática do setor de compras do IF Fluminense a pesquisadora evidenciou um fato bastante interessante em relação a itens produzidos no Noroeste. Iniciou-se um processo de compras para fornecimento de merenda para alunos do campus Itaperuna e dentre os diversos itens demandados pela instituição estavam leite e pão francês (a entrega deste produto deveria ser feita diariamente nos três turnos de aula). Em função da indústria leiteira ser uma atividade econômica importante para a região Noroeste e em função do obstáculo logístico de entrega do pão francês três vezes ao dia, era bem provável que estes itens seriam fornecidos por produtores da região. Todavia o resultado revelou-se bem diferente. Para o fornecimento de leite não houve empresa que apresentasse proposta de preços e para o pão francês uma empresa do Centro da cidade do Rio de Janeiro foi a empresa vencedora. Evidenciou-se então que uma empresa do Noroeste fazia a entrega diária dos pães na Instituição, o que nos leva a acreditar que a empresa vencedora terceirizou o fornecimento. O questionamento que se apresentou, do motivo de não existir empresas produtoras da Região na disputa desta licitação reforça ainda mais a importância da pesquisa.

A análise deve considerar também que em alguns ramos de atividade como, por exemplo, os destacados na tabela 9, a Região Noroeste não se identifica como possível fornecedora, visto que se tratam de bens muito específicos e serviços que exigem algumas particularidades, envolvendo grandes contratos. Importante destacar que as empresas vêm de outras regiões para assumir os contratos de serviços, porém contratam mão de obra especializada na Região Noroeste.

Ao se pensar as compras públicas como possível instrumento de política pública capaz de estimular a economia local/regional, torna-se fundamental a apresentação do número de licitações ocorridas na Instituição com a finalidade de contratar serviços e adquirir bens para os *campi* inseridos na Região Noroeste

Fluminense, a fim de compreender o poder das compras do IF Fluminense (Tabela 10).

Tabela 10: Licitações analisadas no período de 2011 a 2014

2011	PREGÕES E CONCORRÊNCIAS - 40 LICITAÇÕES ANALISADAS
2012	PREGÕES E CONCORRÊNCIAS - 37 LICITAÇÕES ANALISADAS
2013	PREGÕES E CONCORRÊNCIAS - 74 LICITAÇÕES ANALISADAS
2014	PREGÕES E CONCORRÊNCIAS - 79 LICITAÇÕES ANALISADAS
TOTAL	220 LICITAÇÕES

Fonte: Elaborado pela Autora (a partir de dados coletados no portal de compras do governo federal⁷)

Os dados da tabela acima foram obtidos em arquivos do IF Fluminense e analisados de forma quantitativa, com ênfase nos pregões eletrônicos e concorrências ocorridos no período de 2011 a 2014. Destaca-se, o ano de 2013, ano que o campus Bom Jesus do Itabapoana se descentraliza e começa a fazer suas licitações de forma mais independente, com orçamento próprio, buscando maior estruturação do campus, o que traz para a análise de dados um acréscimo no número processos licitatórios nos anos de 2013 - 74 licitações e 2014 - 79 licitações. Nota-se, portanto, que o número de licitações para atender a Região Noroeste praticamente se duplica, em virtude da descentralização do campus Bom Jesus do Itabapoana.

A partir dos dados coletados, identificou-se um total de 639 (seiscentos e trinta e nove) empresas fornecedoras para atendimento das demandas de bens e serviços dos *campi* da Região Noroeste. Torna-se necessário esclarecer que um processo licitatório pode ser vencido por vários fornecedores, ou seja, cada empresa pode apresentar lance (proposta de preços) para um item ou mais, motivo pelo qual o número de fornecedores não coincide com o número de licitações analisadas, verificando-se na análise que este número quase triplica (Tabela 11).

⁷ Disponível em: <<http://www.comprasgovernamentais.gov.br>>. Acesso em: 12 mar. 2015.

Tabela 11: Quantidade de empresas vencedoras nas licitações analisadas de 2011 a 2014

2011	86 FORNECEDORES
2012	125 FORNECEDORES
2013	194 FORNECEDORES
2014	234 FORNECEDORES
TOTAL DE FORNECEDORES	639 FORNECEDORES

Fonte: Elaborado pela Autora (a partir de dados coletados no portal de compras do governo federal⁸)

Para a próxima etapa, cabe ainda uma última consideração: identificou-se dentre o quantitativo de 639 empresas vencedoras das licitações, que muitas delas puderam ganhar mais de uma licitação no mesmo ano, ou até, em anos consecutivos, ou seja, as empresas se repetem nas análises feitas ano a ano. Então, foi preciso separar as empresas diferentes que foram vencedoras de licitações do período, alcançando-se um total de 456 empresas fornecedoras, quantitativo que será considerado a seguir.

4.2: REFLEXÃO SOBRE ASPECTOS REGIONAIS DAS LICITAÇÕES DO INSTITUTO FEDERAL FLUMINENSE.

Para efeitos de organização e melhor compreensão da pesquisa, torna-se pertinente esclarecer que se segue o critério espacial na análise da localização das empresas, a partir da identificação dos seus endereços obtidos no sítio do Governo Federal, iniciando-se a análise do macro para o micro, ou seja, primeiramente as empresas foram localizadas e quantificadas por Região no Brasil (Figura 1).

⁸ Disponível em: <<http://www.comprasgovernamentais.gov.br>>. Acesso em: 12 mar. 2015.

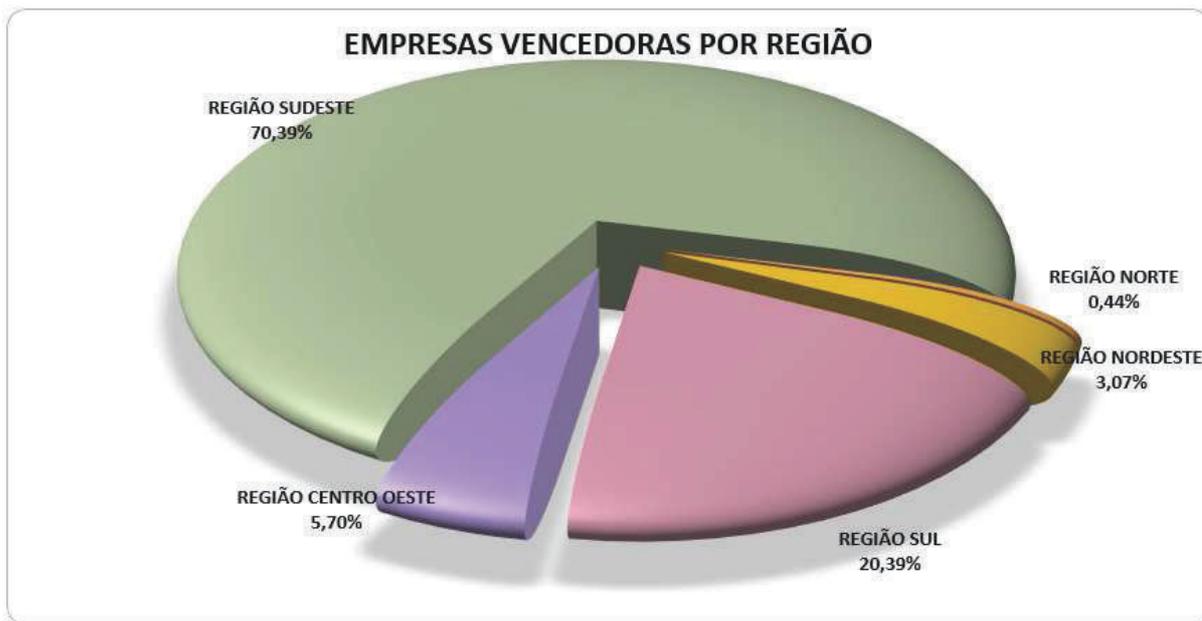


Figura 1: Gráfico das Empresas vencedoras das licitações do Instituto Federal Fluminense no período de 2011 a 2014 por Região do Brasil (1).

Fonte: Elaborado pela Autora (a partir de dados coletados no portal de compras do governo federal⁹).

Os dados evidenciam que a Região Sudeste do Brasil se destaca como a maior fornecedora dos *campi* do IF Fluminense presentes no Noroeste, alcançando um total de 321 empresas, o que representa 70,39% das empresas analisadas, seguido da Região Sul que representa 20,39%, correspondendo a 93 empresas.

Posteriormente, apresenta-se em quais Estados da Região Sudeste do Brasil se situam as empresas vencedoras das licitações para atendimento das demandas dos *campi* do IF Fluminense, localizados na Região Noroeste Fluminense. Os resultados da pesquisa mostram que a amostra estudada é constituída, predominantemente, por empresas do Estado de São Paulo, totalizando 113 empresas que corresponde a 35,20% da amostra levantada, seguido do Estado do Rio de Janeiro, com 103 empresas vencedoras, e do Estado de Minas Gerais, com 97 (noventa e sete). Destaca-se um número variado de municípios em cada um dos Estados. As empresas paulistas somadas às empresas do Estado do Rio de Janeiro e de Minas Gerais atingem o sucesso em 97,51 % das licitações em questão, ficando o Estado do Espírito Santo com apenas 2,49 % da amostra analisada, representado por apenas 8 empresas, como demonstrado na figura 2.

⁹ Disponível em: <<http://www.comprasgovernamentais.gov.br>>. Acesso em: 12 mar. 2015.



Figura 2: Gráfico Empresas vencedoras das licitações do Instituto Federal Fluminense no período de 2011 a 2014 por Estados da Região Sudeste do Brasil (2).

Fonte: Elaborado pela Autora (a partir de dados coletados no portal de compras do governo federal¹⁰).

O IF Fluminense vê a maioria das licitações, cuja finalidade é o atendimento dos *campi* da Região Noroeste Fluminense, serem vencidas por fornecedores de outras localidades, levando a que os recursos destinados ao atendimento destas demandas não se direcionem para a Região, em decorrência do fato de que o pregão de forma eletrônica facilita o acesso e participação de empresas de qualquer lugar do Brasil bastando apenas ter acesso à Internet. No que tange ao levantamento realizado, de todas as empresas da Região Sudeste identifica-se a predominância de empresas vencedoras do Estado de São Paulo. Deve-se apontar para o fato do Estado de São Paulo ser o estado de economia mais avançada, mais complexa e mais competitiva do país, abrigando um grande complexo tecnológico e sediando grandes empresas. Acrescenta-se a isso o fato de que empresas que compram em alta escala dos fabricantes e/ou distribuidores têm melhor preço. Além disso há também em São Paulo a existência de empresas profissionalizadas e mais experientes nesse regime de compras públicas.

¹⁰ Disponível em: <<http://www.comprasgovernamentais.gov.br>>. Acesso em: 12 mar. 2015.

Não se pode então desconsiderar que o fornecimento de equipamentos específicos para montagem de laboratórios, por exemplo, é, sem sombra de dúvidas, procedente do Estado de São Paulo, não tendo a Região Noroeste capacidade produtiva para atendimento desta demanda.

Seguindo a análise das empresas vencedoras por localidade (Tabela 12), apresentam-se as empresas por Regiões do Estado do Rio de Janeiro, conforme divisão apresentada no mapa 1 a seguir:



Figura 3: Mapa das Regiões de Governo e Municípios do Estado do Rio de Janeiro em 2014
Fonte: Fundação CEPERJ¹¹ (2015).

¹¹ Disponível em: <http://www.ceperj.rj.gov.br/ceep/info_territorios/Reg%20Gov_2013.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2015.

Tabela 12: Quantidade e localização das empresas vencedoras das licitações analisadas por Região do Estado do Rio de Janeiro

	2011	2012	2013	2014	TOTAL	(%)
REGIÃO NORTE FLUMINENSE	9	4	4	11	28	27,18
REGIÃO SERRANA	0	1	1	2	4	3,88
REGIÃO METROPOLITANA	7	11	15	20	53	51,46
REGIÃO NOROESTE FLUMINENSE	2	2	5	3	12	11,65
BAIXADA LITORÂNEA	0	0	2	2	4	3,88
MÉDIO PARAÍBA	0	0	0	2	2	1,95
COSTA VERDE	0	0	0	0	0	0
CENTRO SUL FLUMINENSE	0	0	0	0	0	0
TOTAL	18	18	27	40	103	

Fonte: Elaborado pela Autora (a partir de dados coletados no portal de compras do governo federal¹²).

O destaque nesta etapa é para a Região Metropolitana do Estado do Rio de Janeiro, correspondendo a 51,46 % das empresas que atendem ao IF Fluminense compreendendo 53 empresas, seguido do Norte Fluminense com 28 empresas vencedoras das referidas licitações. No que se refere à dinâmica da evolução da participação das empresas do Noroeste Fluminense em licitações, esta região pode ser considerada a terceira em evolução

Os resultados apontam que as outras regiões do Estado do Rio de Janeiro possuem pouca representatividade no fornecimento de bens e serviços para os *campi* localizados na Região Noroeste.

¹² Disponível em: <<http://www.comprasgovernamentais.gov.br>>. Acesso em: 12 mar. 2015.

A tabela 13 indica a quantidade de empresas do Noroeste Fluminense vencedoras das licitações analisadas. É importante salientar que foram encontradas 16 empresas nos resultados analisados, porém a fim de esclarecer uma possível confusão, evidencia-se um total de apenas 12 empresas diferentes, já que a mesma empresa foi vencedora em anos diferentes.

Tabela 13: Quantidade de empresas vencedoras das licitações analisadas na Região Noroeste Fluminense

EMPRESAS DA REGIÃO NOROESTE FLUMINENSE VENCEDORES DAS LICITAÇÕES	
2011	3 FORNECEDORES
2012	4 FORNECEDORES
2013	6 FORNECEDORES
2014	3 FORNECEDORES
TOTAL	16 FORNECEDORES

Fonte: Elaborado pela Autora (a partir de dados coletados no portal de compras do governo federal¹³).

A análise por Regiões do Estado do Rio de Janeiro tem o propósito de evidenciar uma questão levantada inicialmente na pesquisa: se a Região Noroeste ficaria apenas com uma pequena parcela do orçamento do IF Fluminense. Comparando-se o quantitativo de empresas vencedoras no Estado do Rio de Janeiro percebe-se a situação ainda mais grave, porque na Região Noroeste Fluminense apenas 12 empresas venceram os certames do IF Fluminense, correspondendo a 11,65% de um total de 103 empresas do Estado do Rio de Janeiro.

As compras públicas, amparadas em algumas legislações e realizadas por meio de processos licitatórios, são consideradas por atores inseridos no contexto econômico atual como grandes indutoras do desenvolvimento local, porém a pesquisa com ênfase em aspectos quantitativos mantém confirmando a hipótese

¹³ Disponível em: <<http://www.comprasgovernamentais.gov.br>>. Acesso em: 12 mar. 2015.

levantada de que as empresas da Região Noroeste Fluminense não vencem os processos licitatórios da Instituição.

Importante ressaltar que a pesquisa não abordou as compras do Norte Fluminense pois a mesma se tornaria extensa demais, porque o Norte Fluminense possui boa estrutura e competitividade e porque como momento inicial, interessa, pela proximidade e por ser periférica, empresas capazes de serem competitivas pela proximidade, para, a partir daí, ganhar escalas.

4.3: REFLEXÃO SOBRE VALORES DAS LICITAÇÕES DO INSTITUTO FEDERAL FLUMINENSE.

Após levantamento dos dados supracitados, realizou-se um recorte de valores das licitações, ou seja, estabeleceu-se uma comparação dos valores executados em custeio pelo IF Fluminense no período em questão (Tabela 14) e os valores que ficaram na Região Noroeste a partir do atendimento das demandas dos *campi* considerados na pesquisa, oferecendo assim, uma maior compreensão dos dados apresentados. As concorrências foram realizadas para licitar obras, envolvendo o orçamento de capital da Instituição, ao qual não foi possível o acesso dos valores correspondente a essas despesas.

Também foi possível comparar o valor orçado (possível gasto na licitação) e o valor real utilizado, destacando-se a economia obtida com as licitações realizadas no período de referência (Tabela 13). Ressalta-se que essa análise, a partir de recortes de valores e regiões, facilitam as discussões dos resultados com base na literatura pesquisada.

Tabela 14: Orçamento referente a custeio do Instituto Federal Fluminense para os *campi* da Região Noroeste nos anos de 2011-2015 (R\$).

	2011 R\$	2012 R\$	2013 R\$	2014 R\$	2015 R\$
Campus Bom Jesus do Itabapoana	2.840.027,00	4.794.606,00	5.169.690,00	7.263.555,00	8.091.774,00
Campus Itaperuna	1.877.982,00	2.056.681,00	2.206.701,00	2.618.313,00	4.043.739,00
Campus Santo Antônio de Pádua	*	*	*	*	628.470,00
Campus Cambuci	*	*	*	*	1.063.343,00
TOTAL	4.720.020,00	6.853.299,00	7.378.404,00	9.883.882,00	13.829.341,00
* O campus Santo Antônio de Pádua começa a receber orçamento a partir de 2015 quando inicia suas atividades, e o campus avançado Cambuci até 2014 era vinculado ao campus Bom Jesus, logo, não possuía orçamento próprio, passando a receber em 2015.					

Fonte: Elaborado pela Autora (a partir de dados fornecidos pela documentação nos arquivos do Instituto Federal Fluminense)

Desta forma, considerando apenas o orçamento destinado ao custeio (despesas com contratação de serviços, aquisição de bens de consumo e estudantil - bolsa para alunos), e desconsiderando-se o orçamento dos outros nove *campi*, o orçamento do IF Fluminense destinado ao atendimento dos *campi* da Região Noroeste chegou a quase 10 milhões em 2014, alcançando em 2015, aproximadamente um total de 14 milhões de reais, evidenciando-se um aumento de 40%. Ao se comparar o montante do orçamento do IF Fluminense destinado a custeio para atendimento das demandas do campus Bom Jesus do Itabapoana, por exemplo, o maior orçamento evidenciado (Tabela 14), com a receita orçamentária do município em 2014, observa-se o seguinte: o orçamento do campus Bom Jesus do

Itabapoana corresponde a 7,51% da sua receita (R\$ 96.755.184,88), portanto relevante para a região.

Isto posto, ao se conhecer as particularidades locais, percebendo-se ser possível o mercado local fornecer para a Instituição em análise, e chamando-se a atenção para o fato de que uma parte desta fatia, inevitavelmente, não permanecerá na Região Noroeste, pois não teria condições de fornecer itens muito específicos, é de suma importância que os empreendedores locais se capacitem e entendam de que forma sua participação em licitações pode trazer benefícios para a empresa e para a Região, e que sejam utilizados instrumentos que possam contribuir para o desenvolvimento local, destacando-se: legislações que apontam para a preferência de micro e pequenas empresas em licitações públicas, ações de incentivo às empresas da região através das instituições representativas do Noroeste e capacitação das empresas locais pelo IF Fluminense com instituições parceiras.

Na tabela 15 a seguir, comparou-se os valores orçados para as licitações, ou seja, a previsão de gastos com as licitações em questão e o valor real dos gastos com as contratações de serviços e aquisições de bens para os *campi* Itaperuna, Bom Jesus do Itabapoana, Santo Antônio de Pádua e *campus avançado* Cambuci.

Tabela 15: Valor estimado (orçado) das licitações por modalidade e valor real (final) das licitações

ANO	VALOR ESTIMADO DAS LICITAÇÕES ANALISADAS (R\$)	VALOR REAL UTILIZADO COM AS LICITAÇÕES ANALISADAS (R\$)	ECONOMIA (%)
2011	Pregão Eletrônico -R\$ 5.393.645,42	Pregão Eletrônico -R\$ 4.620.746,04	17,37%
	Concorrência - R\$ 1.481.481,08	Concorrência - R\$ 1.060.538,00	
	TOTAL: R\$ 6.875.126,50	TOTAL: R\$ 5.681.284,04	
2012	Pregão Eletrônico -R\$ 5.175.381,66	Pregão Eletrônico -R\$ 3.616.839,38	27,12%
	Concorrência - R\$ 1.289.028,00	Concorrência - R\$ 1.094.628,77	
	TOTAL: R\$ 6.464.409,66	TOTAL: R\$ 4.711.468,15	
2013	Pregão Eletrônico -R\$ 5.193.136,62	Pregão Eletrônico -R\$ 3.595.735,64	28,53%
	Concorrência - R\$ 4.445.502,10	Concorrência - R\$ 3.293.610,16	
	TOTAL: R\$ 9.638.638,72	TOTAL: 6.889.343,80	
2014	Pregão Eletrônico -R\$ 11.245.371,51	Pregão Eletrônico -R\$ 8.246.592,20	24,58%
	Concorrência - R\$ 4.947.955,60	Concorrência - R\$ 3.967.001,10	
	TOTAL: 16.193.327,11	TOTAL: 12.213.593,30	

Fonte: Elaborado pela Autora (a partir de dados fornecidos pela documentação nos arquivos do Instituto Federal Fluminense)

Apresentam-se os valores relativos a modalidade de pregão eletrônico separadamente dos valores da modalidade concorrência, além do somatório destas modalidades separadas por ano.

Os resultados evidenciaram uma economia média de 24% ao ano, como mostra a tabela 15, valor bastante significativo para a Instituição. Logo, em se tratando de economicidade, as licitações têm atendido as expectativas, com destaque para o pregão eletrônico, que quando foi criado pensou-se em mais economicidade e celeridade para os certames, e conseqüentemente uma possível revolução às compras públicas, principalmente, no que diz respeito a queda dos preços, à medida que empresas de todo o país poderiam participar, influenciando positivamente na disputa. Assim, o IF Fluminense cumpre seu papel como Instituição Pública.

Para fins de comparação dos valores que permaneceram na Região Noroeste, serão utilizados somente os valores relativos a modalidade de Pregão Eletrônico (Tabela 15), desconsiderando-se os valores das concorrências, pois

identificou-se na Instituição apenas os valores de orçamento para gastos com custeio (Tabela 14);

No contexto em pauta, é importante conhecer o valor total das compras que permanecem na Região Noroeste, a partir das compras realizadas pelo IF Fluminense através de licitações, que no período de 2011 a 2014 totalizam R\$ 1.069.655,84, fornecido pelas 12 empresas identificadas na pesquisa.

Tabela 16: Valores das licitações analisadas vencidas por empresas localizadas na Região Noroeste no período de 2011 a 2014

	VALOR QUE PERMANECE NA REGIÃO NOROESTE NO PERÍODO DE 2011 A 2014 (R\$)	(%)
2011	R\$ 430.573,18	9,12
2012	R\$ 218.310,45	3,18
2013	R\$ 296.210,21	4,01
2014	R\$ 124.562,00	1,26
TOTAL	R\$ 1.069.655,84	17,57

Fonte: Elaborado pela Autora (a partir de dados fornecidos pela documentação nos arquivos do Instituto Federal Fluminense)

Os dados apontam um valor insignificante para a Região Noroeste Fluminense se comparado com o valor de custeio destinado a aquisições e contratações, fato preocupante quando se pensa em compras públicas. Do total orçamentário, muito pouco foi transferido para empresas locais, chegando a quase 10% no ano de 2011 e reduzindo consideravelmente em 2014, alcançando 1,26 % de um total de R\$ 9.883.882,00 disponibilizado pelo IF Fluminense para atender as demandas dos *campi* do Noroeste Fluminense (Tabela 16).

No que diz respeito aos municípios onde se localizam as empresas vencedoras, o valor somado das compras do IF Fluminense que permanece nas 3 cidades do Noroeste alcança o total de R\$ 1.069.654,36.

Tabela 17: Valores das licitações analisadas por cidades da Região Noroeste no período de 2011 a 2014

VALORES POR CIDADES DA REGIÃO NOROESTE	
ITAPERUNA	R\$ 74.187,00
BOM JESUS DO ITABAPOANA	R\$ 966.667,36
CAMBUCI	R\$ 28.800,00

Fonte: Elaborado pela Autora (a partir de dados fornecidos pela documentação nos arquivos do Instituto Federal Fluminense)

Note-se que, no período analisado, das 13 cidades que fazem parte da Região Noroeste Fluminense, três delas foram contempladas com o orçamento da Instituição, com destaque para a cidade de Bom Jesus do Itabapoana abarcando quase o valor total (90,37%) que permanece na Região. Ao se considerar o IFF como um dos agentes fomentadores do desenvolvimento local, verifica-se que do orçamento da Instituição, pequenos percentuais das suas compras mantêm-se nas cidades de Itaperuna e Cambuci (Tabela 17).

Os dados podem representar o seguinte indicativo, se parte do orçamento da Instituição for investido localmente, as tendências a um possível desenvolvimento podem-se efetivar na Região Noroeste Fluminense, por meio de maior participação das empresas locais em processos licitatórios, reafirmando assim, o conceito de Martins, Vaz e Caldas (2010) que norteou a pesquisa: “o local não diz respeito ao município, a um bairro, ou a algum espaço especificamente delimitado, mas sim a um conjunto de relações a partir das quais se considera a presença de “atores sociais e a institucionalidade da localidade, com sua diversidade e potencialidades econômicas, sociais, ambientais e as diferentes alternativas de atuação para a transformação e o desenvolvimento”.

Não se pode negar que um conjunto de fatores inter-relacionados podem estar influenciando nos resultados evidenciados, e os possíveis motivos da não participação das empresas nas licitações analisadas, ou participação das empresas em processos licitatórios de outras Instituições serão apresentados no decorrer da análise.

4.4: ANÁLISE DA PERCEPÇÃO DAS EMPRESAS DA REGIÃO NOROESTE

Para obtenção da percepção do empresariado local do Noroeste Fluminense, serão analisados nesta etapa os questionários aplicados a dois grupos distintos. A primeira amostra definida para a aplicação do questionário foi um grupo de 12 empresas vencedoras das licitações do IF Fluminense no período de 2011 a 2014.

Trabalhou-se também com outro grupo, definido por 26 empresas escolhidas de forma aleatória na região, levando-se em consideração que o ramo de atividade da empresa deveria coincidir com as necessidades de compra dos *campi* do IF Fluminense localizados no Noroeste, no período estabelecido na pesquisa.

4.4.1: Percepção das Empresas Vencedoras dos Processos Licitatórios do Instituto Federal Fluminense

A análise, nesta etapa, leva em consideração o grupo de empresas vencedoras dos processos licitatórios pertencentes a Região Noroeste Fluminense, num total de 12 empresas. Todavia, apenas dez empresas responderam ao questionário proposto. Em relação as outras duas empresas, não foi possível contato através do cadastro existente no sistema, visto que o mesmo se encontra desatualizado há anos e além disso, segundo informações adquiridas na cidade de Bom Jesus do Itabapoana, essas empresas encerraram suas atividades.

Em seguida serão apresentados os resultados da pesquisa em forma de gráficos com os índices encontrados e as análises realizadas (Figuras 4 a 16).

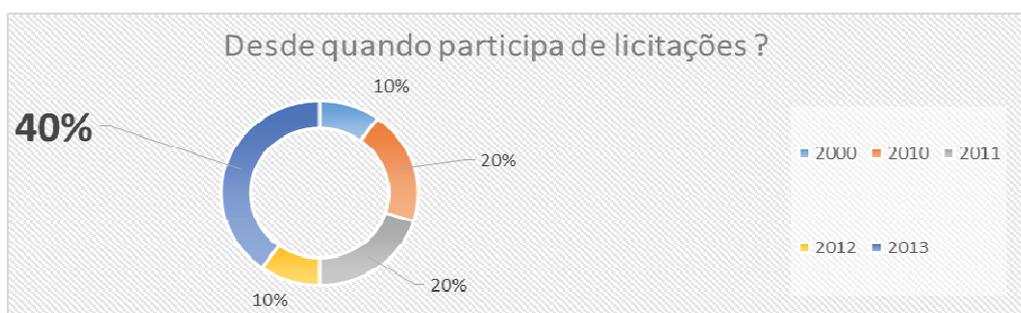


Figura 4: Gráfico do tempo de participação em licitações
Fonte: Elaborado pela Autora (2015).

Os resultados mostraram que apenas uma empresa participa de processos licitatórios há mais de dez anos (10%), e as demais participam de licitações a partir do ano de 2010. Em 2010 e 2011, duas empresas participaram de licitações. Em 2012 apenas uma empresa participou, e em 2013 o número aumenta para quatro participantes. Conclui-se que a maioria das empresas pode ser considerada novata neste tipo de procedimento, se considerado a Lei de licitações criada no ano de 1993. (Lei 8.666)

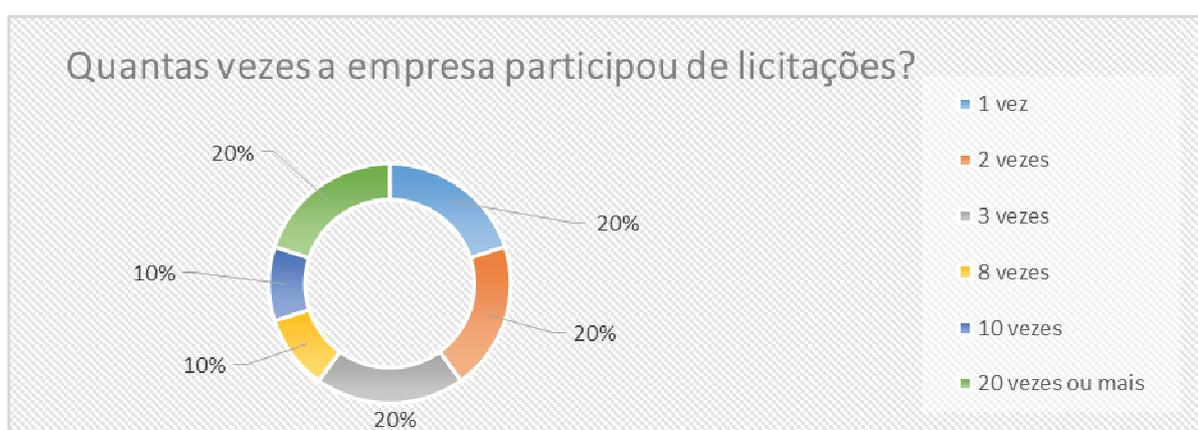


Figura 5: Gráfico da Quantidade de vezes em que a empresa participou de licitações
Fonte: Elaborado pela Autora (2015).

Constata-se também que as empresas deste grupo não participam com frequência de processos licitatórios, levando-se em conta o número de licitações realizadas mensalmente em diversas instituições pelo Brasil. Percebe-se que 60% das empresas participaram na média de uma a três vezes ao ano de processos licitatórios. A partir do momento que as mesmas possuem cadastro no SICAF (Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores), é possível que a empresa participe de qualquer licitação no seu ramo de atividade.

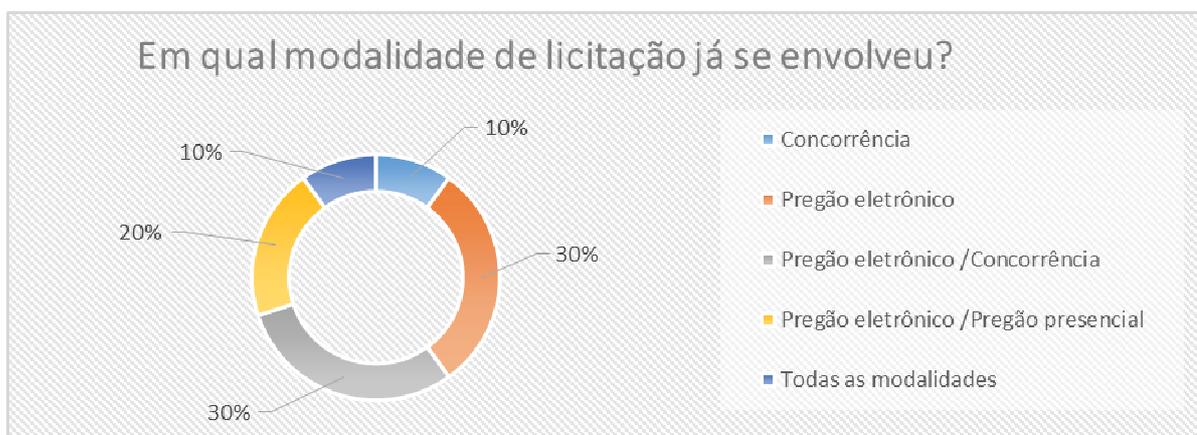


Figura 6: Gráfico da modalidade de licitação
 Fonte: Elaborado pela Autora (2015).

Pode-se verificar que dentre as modalidades de licitação existentes na Lei 8.666/93, a modalidade Pregão eletrônico foi a modalidade mais citada pelas empresas e, mais da metade, participou de mais de uma modalidade de licitação.

Destaca-se, porém, que muitas não sabiam diferenciar entre a modalidade concorrência e pregão presencial, visto que nas duas modalidades apresentam-se envelopes com as propostas e realizam-se de forma presencial, diferenciando em alguns aspectos. Evidenciou-se também um fato bastante curioso. Muitas empresas afirmaram que forneciam para o IF Fluminense, porém, não por meio de pregão eletrônico, ou seja, utilizavam outro caminho para fornecer seus bens e serviços a Instituição. Este caminho é conhecido como “dispensa de licitação”, e cujo próprio nome sugere, trata-se de uma compra sem a necessidade de licitar, usada em casos excepcionais. Para clarear a questão da “dispensa de licitação”, informamos que essa compra é realizada buscando-se 3 orçamentos no mercado local da Região e a empresa que apresentar o orçamento com menor preço é a vencedora. Isto significa dizer que pode ser possível neste tipo de compra, o direcionamento, à medida que o agente público ao solicitar orçamento pode contatar empresas de seu conhecimento. Os órgãos de controle têm realizado ações a fim de evitar essa prática e o IF Fluminense tem trabalhado no sentido evitá-las, então pelos motivos apresentados a pesquisa não aprofundou neste assunto.

Percebeu-se então, que quando era solicitado orçamento a 3 empresas da Região Noroeste e uma delas apresentava menor preço, fornecendo efetivamente a mercadoria ou prestando o serviço a Instituição, a empresa entrevistada já se

considerava participante de um processo licitatório. Interessante é que não compreendem a diferença entre as duas formas de aquisições.

A partir desse fato, buscou-se então informações a respeito desta ocorrência na Instituição e verificou-se que algumas aquisições dos *campi* da Região Noroeste foram realizadas desta maneira. Vale ressaltar que esta forma de aquisição tem sido muito visada pelos órgãos de controle e, atualmente, tem sido evitada ao máximo possível na Instituição.

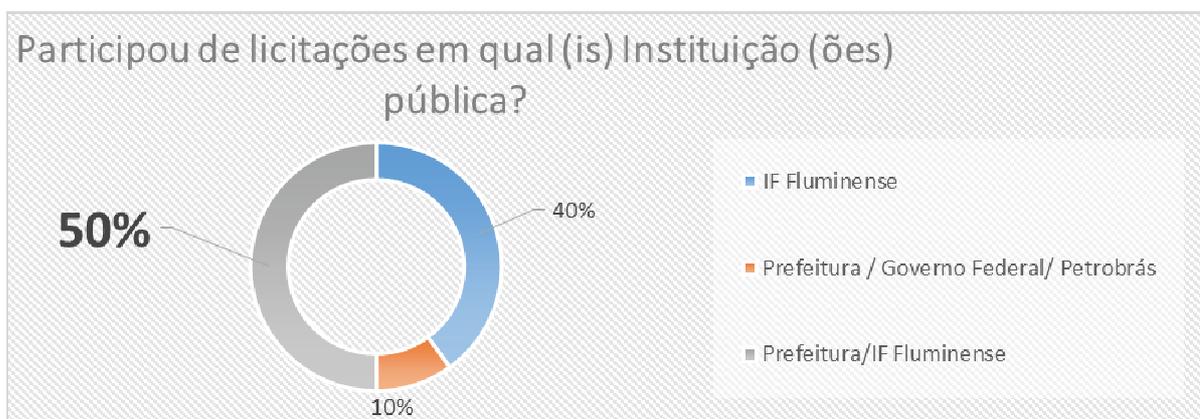


Figura 7: Gráfico da Instituição pública em que a empresa participou
Fonte: Elaborado pela Autora (2015).

Foi possível identificar que a maioria das empresas participou de processos licitatórios de Prefeituras da Região e quatro empresas participaram somente das licitações do IF Fluminense. Em relação a pergunta “A licitação que esta empresa participou se referia a qual (is) produto (s), e qual item especificamente ofertou lances”, constatou-se que as dez empresas citaram diversos itens dentre os muitos itens que trabalham no seu ramo de atividade e que atendem as demandas do IF Fluminense.

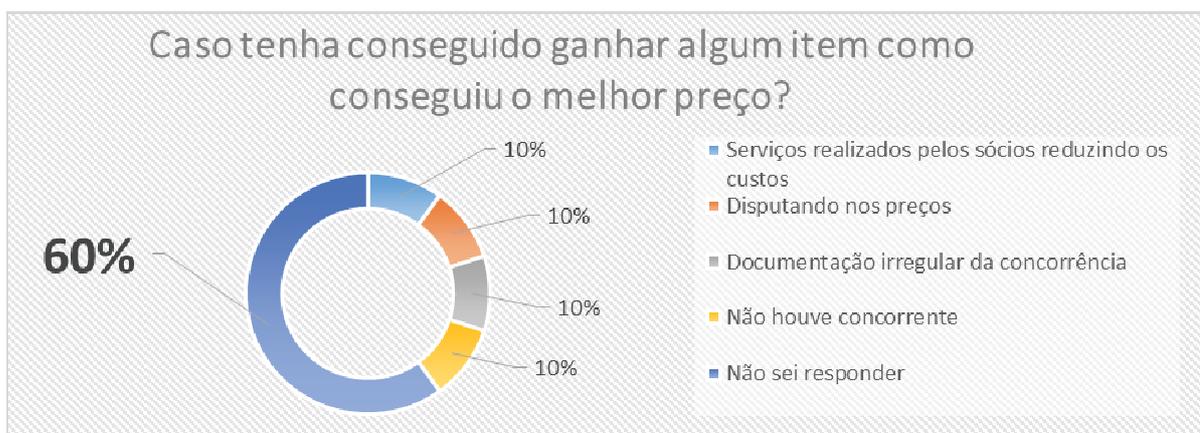


Figura 8: Gráfico da forma de se obter o melhor preço
Fonte: Elaborado pela Autora (2015).

Os dados revelam que a maioria das empresas (60%) não soube responder a esta pergunta e as outras quatro empresas apresentaram motivos diversos para ganhar determinado item, percebendo-se, então, que a fase de lances acontece de forma “meio automática”, sem saber muito o que esta fase pode representar para a empresa. Constata-se que apenas uma empresa mostrou a importância do trabalho dos sócios, a fim de reduzir custos e poder então participar do processo licitatório com mais chances de ganhar; as outras empresas apresentaram respostas que sugerem só ter conseguido ganhar em função de falta de concorrentes na disputa, ou irregularidades na documentação da outra empresa, já que a diferença de preços era mínima entre as duas.

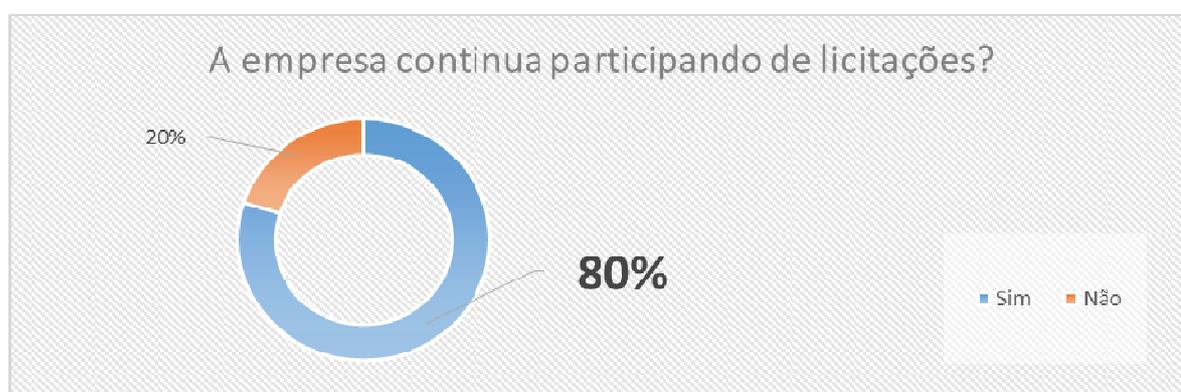


Figura 9: Gráfico da continuidade de participação
Fonte: Elaborado pela Autora (2015).

Os dados apontaram que a maioria das empresas (80%) continua participando de processos licitatórios e algumas apontaram que possuem setor próprio na empresa para trabalhar com licitações. Verifica-se que duas empresas não acreditam mais em licitações como uma possível alternativa para seu crescimento e entendem que, no que se refere ao aspecto econômico, a participação em licitações, é algo negativo. Citaram então, algumas justificativas para a não participação como, por exemplo, que os editais muitas vezes são bem exigentes, dificultando a participação ou, ainda, que não participa mais, pois acha que tudo é combinado quando se trata de licitações com apresentação de propostas “em envelopes”.



Figura 10: Gráfico da Percepção da participação
Fonte: Elaborado pela Autora (2015).

Em uma das respostas mencionadas a empresa explicou que é preciso reduzir muito o preço para conseguir ganhar um item na licitação, tornando o processo desvantajoso. Outra empresa relatou que greves e férias em Instituições públicas de ensino, por exemplo, preocupam bastante quem deseja honrar os compromissos firmados com a Instituição, já que devem continuar prestando os serviços no período.

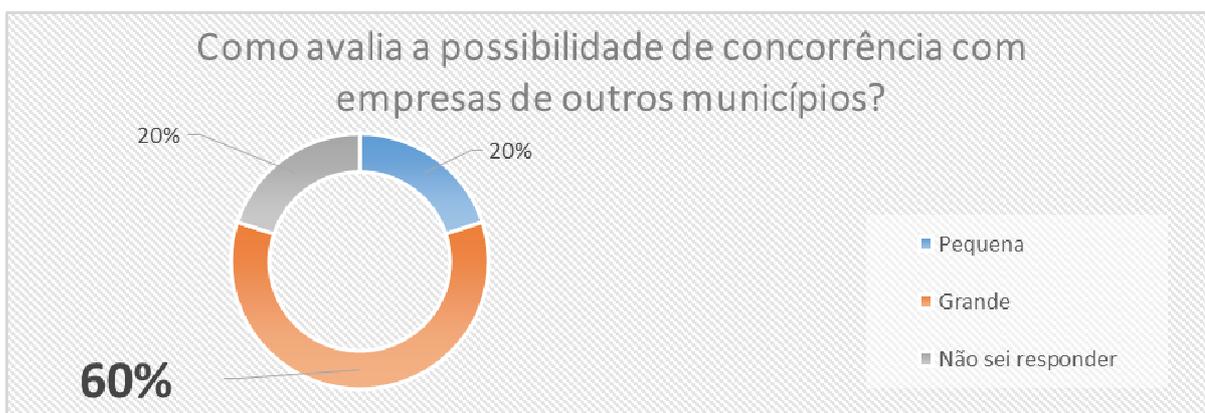


Figura 11: Gráfico da Avaliação da possibilidade de concorrência com outras empresas
Fonte: Elaborado pela Autora (2015).

Duas empresas consideraram ser impossível a concorrência com algumas empresas de fora da Região e acrescentaram que muitas podem ofertar melhores preços em função de impostos reduzidos, que variam em alguns Estados. Outro tópico apresentado foi em relação ao detalhamento do edital, pois, muitas vezes, este sendo vago, possibilita as empresas ofertarem produtos de segunda linha e se, por exemplo, uma empresa da cidade ou da Região Noroeste é vencedora da licitação e entrega o material de qualidade inferior, torna-se mais fácil de ser acionada em virtude da proximidade com a Instituição atendida. Afirma ainda, que tem certeza que se o fornecimento é feito por empresas de fora da Região, aceita-se produtos inferiores. Em se tratando de concorrência com outras empresas, infere-se que poucos problemas foram apresentados.

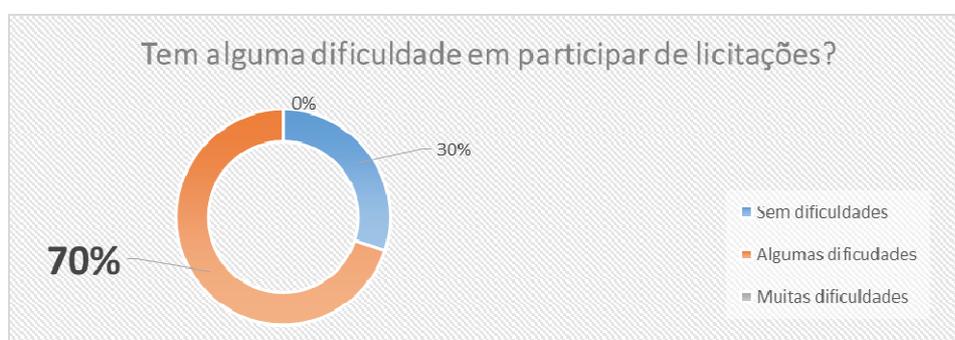


Figura 12: Gráfico da Dificuldade para participação em licitações
Fonte: Elaborado pela Autora (2015).

Dentre as dificuldades apontadas pelas empresas quando participam de licitações destacam-se: o tempo aleatório da fase de lances no pregão eletrônico que é muito rápido, não se sabendo o minuto que o certame encerrará; preços muito baixos para conseguir ganhar; desconhecimento da idoneidade da empresa que oferta, o que muitas vezes acarreta a aquisição de produtos de baixa qualidade e desconhecimento do processo, que nas primeiras participações, para honrar o compromisso teve que fornecer mesmo sem valer a pena economicamente

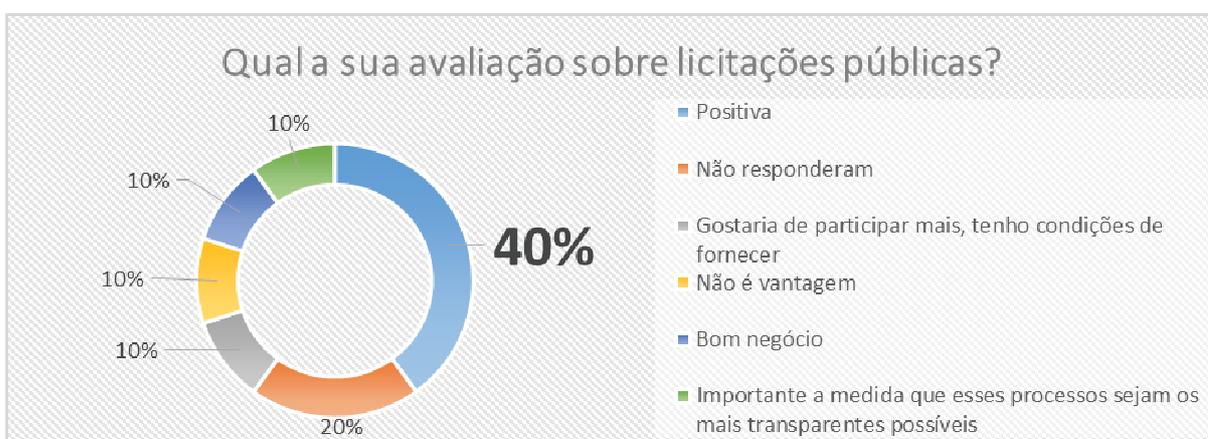


Figura 13: Gráfico da Avaliação sobre licitações públicas
Fonte: Elaborado pela Autora (2015).

Foi possível apreender que ainda prevalece nas empresas da Região Noroeste, desta amostra, uma ideia positiva sobre licitações públicas e apenas uma delas não entende o processo licitatório como bom negócio. Uma das empresas questionadas mostra interesse em participar, mas entende não ter condições para atendimento das grandes quantidades demandadas nos certames. Foi ressaltado também, por outra empresa, a importância dos processos licitatórios, almejando-se porém, mais transparência dos mesmos.

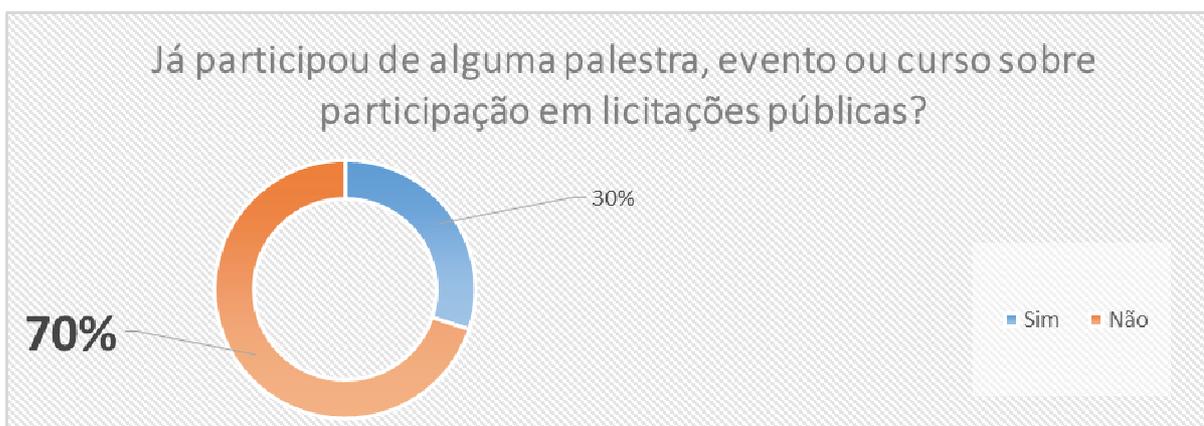


Figura 14: Gráfico da Participação em eventos sobre licitações públicas
 Fonte: Elaborado pela Autora (2015).

Um número reduzido de empresas participou de capacitação no tema da pesquisa, assim sendo, muitas vezes, acaba-se predominando em meio ao empresariado uma ideia formada a partir de alguma experiência negativa de outras empresas, sem mesmo ter se envolvido em processos licitatórios.



Figura 15: Opinião sobre as Instituições
 Fonte: Elaborado pela Autora (2015).

Evidencia-se na análise dos dados desta amostra o desconhecimento por parte do empresariado local sobre Instituições na Região Noroeste que possam capacitar empresas locais. Apenas uma empresa citou o SESI e o SEBRAE como instituições que realizam um trabalho fundamental na Região. Um dos empresários explicou que adquiriu algum conhecimento neste ramo quando foi Chefe de Gabinete do Estado, podendo assim participar de licitações públicas.

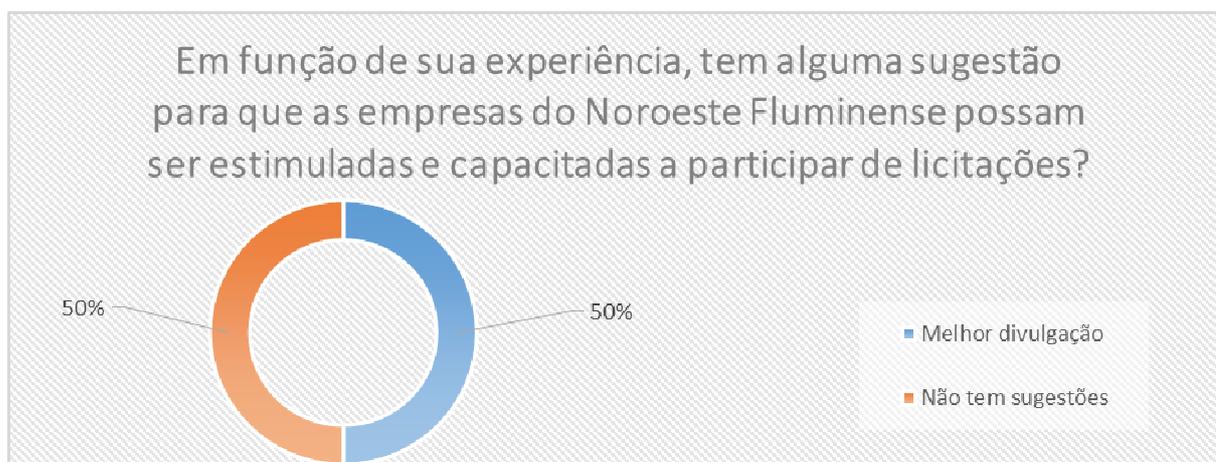


Figura 16: Sugestões para estimular empresas a participar de licitações
 Fonte: Elaborado pela Autora (2015).

Ao final do questionário foi solicitado sugestões para que empresas pudessem participar com mais frequência das licitações de Instituições localizadas no Noroeste Fluminense. Mais da metade das empresas não apresentou sugestões para melhoria desta relação e as demais trouxeram como sugestão a melhor divulgação dos processos licitatórios, principalmente no comércio local, jornais da Região e dentro dos próprios *campi* do IF Fluminense. Foi apontado também que muita gente não sabe nada a respeito dos procedimentos para participação e quem conhece o processo licitatório está vivendo disso. Além do mais, obteve-se ainda nas respostas do questionário, a informação de que empresas da Região Noroeste tem trabalhado pouquíssimo com licitação, por medo de atraso de pagamento decorrente de experiências com Prefeituras locais.

É por todas as razões expostas que se torna importante revelar alguns mitos existentes no âmbito empresarial e pensar ações como cursos de capacitação e novas formas de divulgação das licitações, que possam influenciar a participação das empresas locais nas compras públicas, a fim de que este instrumento de política pública possa de alguma maneira, a partir da identificação das potencialidades do Noroeste e do envolvimento dos agentes locais, trazer benefícios a Região.

4.4.2: Percepção do Empresariado Local no Noroeste Fluminense

Sendo imprescindível para a pesquisa conhecer a percepção do empresariado local a respeito de compras públicas, aborda-se então, nesta etapa, a análise de questionários aplicados a 26 empresas escolhidas de forma aleatória na Região Noroeste, as quais se disponibilizaram a participar da pesquisa, levando-se em consideração que fossem alcançados ramos de atividades bem diversificados, de acordo com as compras do IF Fluminense no período em questão.

Primeiramente foram perguntados o nome da empresa, o ramo de atividade e o tempo de atuação da empresa no mercado, buscando saber desde quando atuam no ramo, independente se participavam ou não de licitação. Da amostra em questão, 73% das empresas atuam no mercado há mais de 10 anos. Entende-se ser este um tempo razoável para que já pudessem ter conhecido ou participado de algum processo licitatório. O IF Fluminense é recente na Região Noroeste, porém as licitações nas Prefeituras locais já acontecem há algum tempo.

Em seguida, buscou-se saber se as empresas participavam de licitações e, em caso afirmativo, desde quando envolviam-se em licitações públicas. Pode-se verificar através dos resultados obtidos que o número de empresas da Região Noroeste que já participou (doze empresas) ou continua participando de licitações públicas, praticamente iguala-se ao número de empresas que nunca participou de processos licitatório (quatorze empresas).

Dentre os motivos elencados para a não participação, destaca-se o total desconhecimento do assunto, falta de oportunidade (por ser um procedimento muito burocrático), preconceito ou ideia negativa sobre licitações, (devido à informações obtidas nos meios de comunicação do país que apresentam as fraudes em licitações públicas como algo genérico em qualquer instituição pública). Assim sendo, as hipóteses de que as empresas não têm acesso a informações sobre licitações públicas e que desconhecem os procedimentos para participação nos certames pode ser confirmada.

Porém, nas respostas ao questionário referentes ao “tempo de participação em licitações”, constatou-se que dentre aquelas que participam, somente quatro empresas estão envolvidas no ramo desde o ano 2000 (15,38%) e a maioria delas começou a participar a partir do ano de 2010, propiciando o seguinte entendimento: é recente o envolvimento das empresas nas compras públicas se comparado ao ano que foi publicada a Lei de licitações (1993) e a Lei do pregão (2002).

É muito relevante destacar que a resposta à questão referente à frequência anual de participações das empresas em certames compreende uma a duas participações ao ano, chamando-se atenção para o fato de que somente duas empresas já participaram de licitações com uma frequência de cinco a dez vezes ao ano. Se considerado o número de Instituições públicas que realizam suas compras por meio de licitações, independente da modalidade utilizada, e ponderando-se que uma vez cadastrado no sistema (SICAF) é possível participar de qualquer licitação no seu ramo de atividade no Brasil, é visível que essa prática precisa ser incentivada e relacionada a seus possíveis benefícios para que a frequência da participação das empresas seja estimulada.

Posteriormente, indagou-se se as empresas que haviam participado continuavam participando de licitações e o porquê deste entendimento. Para algumas empresas, a principal razão de continuar participando de licitações é em função do lucro obtido, alavancando as receitas no final do mês, alcançando-se assim, um número de quase 40% que conservam uma ideia positiva sobre licitações, percebendo ser um excelente negócio.

Um número reduzido de empresas não soube opinar sobre o assunto e os outros 50% percebem as licitações como algo negativo, pensando em interromper as poucas ações ainda realizadas nesta área porque as instituições públicas demoram a pagar, ficando a empresa sem capital no final do mês, ou porque, mesmo não tendo prejuízo em licitações públicas, o lucro é muito reduzido, bem menor que o lucro do varejo, e por isso, não valendo a pena para a empresa. E não menos importante, foi comentado dentre aqueles que possuem a ideia negativa sobre licitações. Para eles, a licitação é “carta marcada”, “tudo armado”, um negócio direcionado, pré-definido, já se conhecendo os vencedores, desestimulando assim sua participação. Ratifica-se então, a hipótese inicial de que as empresas estão desacreditadas quanto aos processos licitatórios e não acreditam ser possível atender Instituições públicas pelos motivos supracitados.

Em seguida, questionou-se em quais instituições públicas as empresas participaram de licitações. Os dados coletados deixaram evidências de que dentre as doze empresas que já participaram de licitações públicas, oito delas afirmaram que só participam de licitações das Prefeituras da cidade ou da Região, e as outras quatro empresas participam em outras Instituições.

Quanto a participação dessas empresas nos certames do IF Fluminense, o número foi bastante reduzido, somente quatro empresas citaram a Instituição. A análise então retoma ao questionamento referente aos entraves que tem restringindo a participação das empresas aos certames do IFF, registrando-se que o desconhecimento sobre o processo licitatório foi o motivo mais mencionado pelas empresas. Entretanto, cabe aqui uma reflexão. O Instituto Federal Fluminense é uma Instituição muito conhecida na Região Noroeste, visto que nenhuma empresa desconhecia a sua existência. Todavia, quando questionadas a respeito da forma de aquisições e contratações do IF Fluminense, mesmo aquelas empresas que já participaram de licitações públicas não tinham a mínima ideia de qual o caminho se percorria para participação nas compras da Instituição, confirmando-se assim, parcialmente, umas das hipóteses da pesquisa: conhecem o IF Fluminense, mas desconhecem o seu processo de compras.

Outro aspecto bastante notável é que houve surpresa por parte das empresas quando se citava a modalidade do pregão eletrônico como o procedimento de compras do IF Fluminense, pois pouquíssimas empresas conheciam essa forma de fornecimento para órgãos públicos.

Em resposta ao questionamento referente a modalidade ao qual já haviam participado, a modalidade mais destacada pelas empresas foi a concorrência, seguida de um grupo de apenas quatro empresas que citaram também o Pregão Eletrônico. Portanto, percebeu-se ser a concorrência uma modalidade muito utilizada em licitações municipais e estaduais. Mesmo que a Lei 8.666/93 apresente os valores das compras que devem ser realizados por meio desta modalidade, a própria lei traz em seu texto que “A concorrência é a modalidade de licitação cabível, qualquer que seja o valor do objeto”, e assim, utiliza-se esta modalidade para as aquisições e contratações em Prefeituras, em que as propostas são apresentadas em envelopes e as etapas realizam-se de forma presencial. Não obstante, as mais inovadoras ferramentas tecnológicas disponíveis para as compras eletrônicas, identificou-se que o certame presencial conserva a sua importância especialmente no âmbito estadual e municipal.

A partir do exposto, identificou-se algo bastante relevante que pode ter relação com a escolha da modalidade concorrência por algumas Instituições públicas. As respostas mostram que para as empresas existe certo direcionamento neste tipo de licitação e, na maioria das vezes, existe algum conhecimento dentro do

órgão público que influencia os resultados, indicando os possíveis vencedores das licitações.

Na sequência, foi perguntado o motivo pelo qual conseguiram fornecer efetivamente algum item, ou seja, como conseguiram o melhor preço. Para as empresas que venceram as licitações da Região Noroeste, destaca-se somente dois aspectos bem significativos que foram citados: não houve concorrente na região para disputar os produtos em questão e a fabricação de certos itens pela própria empresa faz com que os custos sejam reduzidos, logrando êxito na disputa. Saliencia-se que das empresas que participaram de licitações, a maioria foi vencedora de pelo menos um item, mas não esclareceram em suas respostas os motivos específicos pelo qual puderam ser vencedoras, constatando-se que para a maioria a “sorte” talvez tenha sido o principal motivo.

Em relação ao questionamento a respeito da possibilidade de concorrência com empresas de outros municípios, três não souberam responder e foi quase unânime a resposta que as empresas não veem as concorrentes como problema, não se preocupam pois tem preço para disputar de igual para igual, ou seja, as empresas não se preocupam com a concorrência e demonstram ter condições de disputar nos preços, confirmando a hipótese de que a Região Noroeste possui empresas capacitadas para atendimento das Instituições públicas.

A seguir, questionou-se as possíveis dificuldades de se participar de processos licitatórios e, dentre as empresas que apresentaram algumas dificuldades, parece ser consenso que a burocracia e o volume de documentação solicitada são os principais entraves, incluindo-se neste grupo aquelas que nunca participaram. Confirma-se uma das hipóteses levantadas: a burocracia é um grande complicador da participação de empresas em licitações públicas.

Outro fator expressivo na análise refere-se a questão da participação das empresas em palestras, cursos e eventos concernentes a licitações. Somente cinco empresas responderam positivamente a esta pergunta, com destaque para os cursos realizados por instituições particulares. As outras vinte e uma empresas que responderam ao questionário nunca participaram de qualquer curso na área. Evidencia-se, então, pouco incentivo para as empresas da Região Noroeste referente a compras públicas, por certo que à medida que os procedimentos licitatórios são desconhecidos, não se pode falar em aumento de participação ou entendê-lo como instrumento dinamizador.

Foi possível apreciar na pesquisa que em se tratando da questão da identificação de Instituições do Noroeste Fluminense que capacitam empresas locais, o SEBRAE foi a única Instituição citada como qualificadora das empresas. Contudo, surgiram comentários variados a respeito do trabalho realizado atualmente por esta Instituição, ou seja, algumas aprovaram as ações implementadas, apontando que os consultores do SEBRAE realizam visitas periódicas oferecendo cursos, porém, não há nada a respeito de fornecimento para órgãos públicos.

Outras empresas posicionaram-se contrariamente, apontando que nunca foi oferecido treinamento às empresas da Região e o maior interesse é ganhar dinheiro e não capacitar as microempresas, ou então, capacitam as empresas de fora da Região e esquecem as empresas locais. Além disso, acrescentaram que os cursos oferecidos são ultrapassados e não condizem com a prática.

Uma empresa da cidade de Italva descreveu em resposta a esta questão, que em certa oportunidade havia sido convidado para um evento do SEBRAE que capacitaria os empresários da Região. Pagou-se uma taxa de inscrição e no final das contas, os políticos aproveitaram para fazer propaganda em virtude do período eleitoral à época. Vale destacar outro posicionamento considerável. Apontou-se as empresas locais como principais culpadas pela inércia dessas Instituições, visto que não apontam suas demandas ou exigem algum trabalho neste sentido. A pesquisa, então, reafirma a visão de (CRUZ, 2001) de que “não é fácil para os atores sociais das localidades e municípios atrasados, pouco dinâmicos, deprimidos e estagnados, adotarem uma postura crítica diante de modelos cujos pressupostos de implantação desqualificam a sua experiência e o seu saber”.

Finalizando o questionário, foi solicitado sugestões para que as empresas do Noroeste pudessem ser estimuladas e capacitadas a participar de licitações. Dentre as respostas apresentadas, a sugestão quase unânime foi para que a divulgação das licitações públicas pudesse acontecer de forma mais intensa. Muitas sugeriram contribuições por parte do IF Fluminense, divulgando mais suas licitações ou fazendo um trabalho de capacitação das empresas locais. Reforça-se assim, a importância de ações do IF Fluminense como um dos capacitadores da região, visto que a partir da capacitação das empresas estas também estarão aptas a participarem da disputa em outras instituições do Noroeste.

Durante a aplicação do questionário a um proprietário do ramo de padaria, o mesmo identificou-se como presidente do Sindicato do Comércio em Itaperuna, acrescentando um comentário importante para a pesquisa, que merece destaque.

Quando perguntado a respeito da estrutura das empresas da Região Noroeste para participar de licitações, relatou o seguinte:

Tenho certeza que as empresas teriam condições de participar de licitações, você tocou no ponto forte [...] Temos que trazer esse assunto a baila para micro e pequenas empresas participarem. Preparo uma sala para palestra, posso trazer os empresários da região. Como representante do sindicato preciso movimentar as empresas, tenho que movimentar, temos cinquenta e duas padarias em Itaperuna. Que bom que temos você. As instituições têm que mostrar que é um bom caminho.

Conforme o exposto, durante o trabalho de campo, dentre o grupo que nunca participou de licitações do IF Fluminense ou qualquer outro processo licitatório, percebeu-se muito interesse em conhecer/participar das compras públicas do IF Fluminense, evidenciando-se que apesar de terem ouvido falar da modalidade concorrência, não conheciam o pregão de forma eletrônica.

Portanto, mediante o interesse manifestado pelas empresas, a pesquisadora teve oportunidade de esclarecer dúvidas e informar todas as documentações necessárias para o cadastro, fato que se confirma pelo acréscimo do número de empresas se cadastrando para participar em licitações, a partir de dados colhidos no setor de compras do campus Bom Jesus do Itabapoana recentemente.

As respostas analisadas propiciaram descortinar algumas questões levantadas inicialmente na pesquisa. Em relação aos entraves que restringem a participação, os dados apontam a necessidade de capacitação das empresas no tema desta pesquisa, posto que não sabem como participar, evidenciando-se total desconhecimento por parte das empresas do Noroeste, o que confirma umas das hipóteses levantadas. Salieta-se que não há garantia de uma empresa vencer todos os certames que participar, entretanto “entrar na disputa” entende-se ser o primeiro passo rumo ao sucesso.

À medida que se interessam em participar, entende-se na pesquisa que o panorama é propício para as empresas, visto que se veem capazes de fornecer e atender as demandas do IFF e conseqüentemente de qualquer Instituição pública.

Frisa-se, neste cenário, que todo processo de transformação é árduo e complexo, porém com estímulo suficiente é possível realizá-lo.

Assim, deve-se partir do pressuposto de que as empresas da Região podem participar de todos os processos licitatórios, inclusive no âmbito estadual e municipal, sem impedimentos, bastando para isso serem cadastradas, porém, a falta de esclarecimento acerca das compras públicas é a razão pelo qual a participação das mesmas pode estar sendo prejudicada.

Estes estudos confirmam também, a hipótese preocupante de que não há apoio ou incentivo do Governo local para as empresas do Noroeste, visto que o mesmo não foi citado em nenhuma das respostas dos questionários como agente estimulador ou fomentador de ações a respeito do assunto da pesquisa, pelo contrário, foi apontado como desestimulador, levando-se em consideração os direcionamentos das licitações.

4.5: PERCEPÇÃO DE REPRESENTAÇÕES DO NOROESTE FLUMINENSE SOBRE EMPRESAS LOCAIS.

Tentou-se detectar também na pesquisa, a visão das Instituições presentes na Região Noroeste Fluminense sobre as empresas locais, por meio da análise das respostas das entrevistas realizadas aos seus representantes, a fim de que pudessem oferecer um panorama destas empresas no tocante às compras públicas. Importante destacar que serão transcritas somente aquelas que trouxeram alguma consideração importante para a análise. As entrevistas foram realizadas com os representantes da Casa do Empresário em Itaperuna, SESI em Itaperuna, Associação Comercial de Itaperuna e FAETEC Norte e Noroeste.

4.5.1: Sobre a estrutura das empresas do Noroeste

Ao se analisar o discurso de alguns representantes foi possível perceber que entendem que as empresas do Noroeste Fluminense não possuem estrutura para atendimento às demandas de órgãos públicos, com estrutura precária, e poucas teriam condições realmente de participar de alguma licitação. Portanto, percebe-se a desqualificação das mesmas. Quando chega o momento de apresentar a

documentação, nem todas estão preparadas ou tem muitas dificuldades e, às vezes, não estão dispostas a acertar. Outro aspecto apontado é que muitas empresas não estão com os impostos em dia ou muitas têm pendências de pagamento.

É importante destacar que um dos representantes informou que havia sido procurado pela Polícia Militar para indicar empresas que pudessem atender a Corporação em suas demandas, porém foi feito o contato e muitas não tiveram interesse em acertar a documentação exigida para a participação.

Segue resposta de um dos entrevistados, transcrita de forma literal e autêntica:

poucas empresas preparadas, formal, documental e legalmente falando. Pra você participar tem que ter documentação em dia, uma das maiores carências é ter empresas capacitadas. Também tem essa questão de estrutura para vender pra órgão público, volume considerável. As empresas não têm estrutura para isso, para suportar vendas para órgão público.

Porém, um deles expressa, contradizendo os demais, que as empresas teriam condições de se inserirem neste mercado, apontando diversos ramos de atividades existentes no Noroeste o que pode ser considerado bom indicativo, a partir do momento que se acredita na Região como potencial fornecedora para órgãos públicos por meio de licitações, conforme relato:

no que tange ao fornecimento de produtos e serviços é muito amadora, carente de capital humano, carente de tecnologia, carente de logística, carente de visão de mercado e sem visão estratégica. A procura de qualificação e certificação é determinante. Com relação às atividades temos: material de escritório, vigilância, auxiliar de serviços gerais, T.I. [...] hardware e outros. Temos várias empresas que poderiam estar inseridas nesse mercado.

4.5.2: Sobre a qualificação das empresas locais

Em relação a este aspecto, uma das Instituições sugeriu um treinamento, acreditando que se as empresas procurassem o SEBRAE poderiam fazer uma capacitação através da Associação Comercial, que são parceiros, porém, explicou que infelizmente não vê vontade das empresas em buscarem e participarem de cursos. A partir desta evidência percebe-se pouca credibilidade das instituições do Noroeste que poderiam estar mais empenhadas em motivar empresas locais.

Na visão do representante da FAETEC do Norte e Noroeste, conhecer a demanda de seu mercado é de suma importância para que as empresas do Noroeste se qualifiquem, e não percam a oportunidade de atender a novas demandas que se apresentam.

O questionamento avança para duas vertentes, buscando-se examinar: a) a visão das instituições quanto à preparação no âmbito da própria empresa, b) quem poderia ajudá-las e em como se daria essa ajuda; c) e buscando-se detectar o que caberia ao IFF, Governo Federal e Local, tratando-se da concorrência.

Em relação ao primeiro tópico, sobre o que instituições pensam a respeito da preparação no âmbito das empresas, apresenta-se uma resposta bastante interessante, ilustrando para ele, talvez, a visão do empresariado local em relação a licitações:

Tem muita cabeça de interior. Teve um fornecedor que fui cotar com ele, aqui nosso pagamento é faturado em 10 dias, outros em 30 dias, e quando a gente foi conversar com ele, disse, não quero. Mas você vai receber, você não está fornecendo para mim, está fornecendo para o SESI. Não, quero dinheiro na mão, senão, não aceito. Está na cabeça da Região, associam SESI a órgão público, [...] falo que SESI é privado. Alguns já tem costume, vendem tranquilamente, outros tem cabeça mais difícil [...]. Muitos dizem, eu sempre participo e nunca ganho. [...]. Acho que aqui chega ser mesmo o comodismo, não quer procurar mais, querer saber como participa, [...] é travado, aquilo ali já tá bom pra ele, se recebeu, ótimo, se não, não pretende vender.

Caberia às empresas da Região, segundo um dos entrevistados, atualizar a documentação para participar de licitações, porém quanto as ações que cabem a própria empresa, não se percebe o mínimo interesse em acertá-las.

Em relação ao segundo e terceiro tópicos, sobre quem poderia ajudar, de que maneira, e o que caberia ao IF Fluminense, Governo Federal e Local, um dos entrevistados apontou, como sugestão, que o IFF deveria colocar suas demandas de forma mais clara para os fornecedores locais, certificar seus fornecedores e criar um processo de pregão eletrônico, pois facilitaria e daria um aspecto de globalização a seus processos.

Constata-se, a partir do exposto, total desconhecimento em relação ao processo de compras do IF Fluminense, visto que já se adota esta modalidade há anos na instituição. O que parece razoável considerar, é que não há conhecimento por parte das Instituições locais a respeito do potencial das empresas. Se

instituições que deveriam desenvolver ações no sentido de capacitar empresas para incentivá-las a participar de licitações e apontar novos caminhos para o crescimento destas, desconhecem o processo, então, pouco ou nada podem oferecer para influenciar a participação das empresas em processos licitatórios.

4.5.3: Sobre o trabalho desenvolvido atualmente pelas Instituições locais

Percebe-se a partir da análise realizada, que ao menos uma das instituições começa a pensar no fortalecimento do local, ou seja, na participação de empresas em mais licitações, a fim de trazer mais dinamismo a região, o que permitiu-nos dialogar com a literatura existente, em que Cruz (2005) apresenta desenvolvimento como “ideia de mudanças econômicas, políticas e até sociais, que podem ocorrer quando se investe no local e potencializam-se suas características endógenas”.

Segue relato fiel de um dos entrevistados, explicando porque foi criado o setor de compras da Instituição no Noroeste Fluminense:

Antes era tudo concentrado no Rio, ou tinha comprador que fazia as compras em Campos e distribuía. Criou essa função, e hoje cada unidade do SESI tem seu comprador. Até para tentar atingir o mercado da cidade, porque eram comprados antes valores menores, e os valores maiores eram comprados fora. Hoje está tentando trazer para cá, para a Região.

Nesta conversa identifica-se um possível parceiro de visão mais ousada de incentivo ao Noroeste Fluminense, indo ao encontro do que se propõe a pesquisa.

Na visão de outro representante, o Município e Estado deveriam regulamentar a lei de licitações, claro, que sem ferir a Lei Federal, como acontece no Estado da Bahia, por exemplo, que tem lei própria, beneficiando as empresas locais, porém, ressalta que não se vê interesse, nem gente capacitada para isso na Região e, talvez, no Estado, além de tratar-se de algo trabalhoso.

Conforme exposto por um dos entrevistados, o Estado da Bahia publicou em 2009 a Lei 11.619 regulamentando “o tratamento diferenciado às microempresas e empresas de pequeno porte previsto na Lei 123/2006” induzindo o desenvolvimento local a partir da maior participação das empresas locais em suas compras públicas. Para conhecimento e cumprimento da lei foi realizada capacitação dos servidores que trabalham com licitações e apresentação, aos gestores do Estado da Bahia, da

proposta de desenvolvimento a partir da utilização deste instrumento legal. Seria de suma importância não só para a Região Noroeste Fluminense, mas para todo o Estado do Rio de Janeiro, a utilização da Lei 123/2006 pelos órgãos públicos, porém depende da boa vontade dos agentes públicos e entendimento sobre o poder das compras públicas como um dos instrumentos para o alcance do desenvolvimento.

Esta ideia foi reforçada por outro entrevistado, que sugeriu que o Governo Local deveria incentivar a regionalização, e o Governo Federal deveria criar leis que facilitassem cada vez mais as empresas de pequeno e médio porte, atendendo ao mercado local. Cabe ressaltar que já existe previsão legal de incentivo a micro e pequenas empresas, conforme Lei 123/2006, ou seja, mais uma vez fica evidente o desconhecimento até mesmo por parte das instituições do Noroeste a respeito de incentivos a empresas locais, que tem como objetivo o desenvolvimento no âmbito local, fato que reforça a problemática evidenciada na pesquisa.

Para o representante da FAETEC do Norte Noroeste, o suporte oferecido pelo SEBRAE, SENAI, SENAC é de grande importância, devido a especialização que possuem em seus segmentos, levando assim uma capacitação do estado da arte para seus parceiros, porém se comparado com relatos das empresas evidenciados ao longo da pesquisa, parece que na prática estas instituições deixam a desejar no que diz respeito ao seu trabalho com as empresas Noroeste.

As instituições locais apresentam-se um pouco despreparadas para uma nova realidade que se impõe, fato que coaduna com a ideia de Dowbor (1995) que “como consequência do novo faroeste mundial, vive-se um descompasso entre a rapidez da evolução das técnicas, e a relativa lentidão das transformações institucionais”. É possível que o IF Fluminense possa liderar ações voltadas para o desenvolvimento.

4.5.4: Sobre o poder das compras públicas como dinamizador da economia regional

Acerca da temática supracitada, observa-se neste grupo alguma incerteza acerca da questão. Apenas um dos entrevistados afirmou ser possível dinamizar a Região Noroeste utilizando as compras públicas, relatando novamente que o desconhecimento deva ser o principal motivo da não participação das empresas atualmente e acrescentou que existe a possibilidade de melhorias. Nota-se que se as Instituições locais não enxergam as compras públicas como um dos instrumentos

de política pública existentes na região e no seu poder fomentador, a tarefa talvez seja mais árdua do que se imagina.

4.5.5: Sobre aspectos dificultadores da participação das empresas e sugestões para melhorar o acesso das empresas em licitações do Instituto Federal Fluminense.

Quando questionados sobre os entraves da participação das empresas do Noroeste em licitações, a resposta comum a todos os entrevistados foi que a burocracia era um dos grandes obstáculos que dificultava a participação, chamando-se atenção para a fala de um dos entrevistados, que apontou a necessidade de Nota Fiscal Eletrônica para fornecer para órgão público como outro empecilho existente, além da morosidade do serviço público e o longo tempo para receber. Um dos entrevistados relatou que o pagamento normalmente leva até 30 dias para ser realizado pelas Instituições, porém no Noroeste acontecem atrasos nesses prazos, o que leva ao descrédito.

Segundo um dos entrevistados, o IFF tem um agravante, que diferentemente das Prefeituras tem que publicar suas licitações no Diário Oficial, vindo empresas do Brasil inteiro e restringindo o local; para ele, o local é prejudicado por essa obrigatoriedade de divulgação. Para outros, isto não soa como problema, sendo apenas demonstrado pelas empresas, durante a pesquisa, a necessidade de que também se realize divulgações em meios de comunicação que atinjam mais o local.

É importante destacar que as licitações do IF Fluminense têm a obrigatoriedade de serem publicadas no Diário Oficial, mas isto não pode ser considerado obstáculo à participação, visto que a partir de uma maior divulgação no âmbito local faria com que todas as empresas participantes disputassem de igual para igual, a não ser por apresentarem outros aspectos considerados impeditivos, como por exemplo, falta de cadastro ou documentação incorreta.

Para o representante da FAETEC Norte Noroeste, o IFF tem um papel de grande importância no diagnóstico regional e na cadeia produtiva dos segmentos, oferecendo assim um horizonte de perspectivas de desenvolvimento e crescimento. Ele pontuou que o processo atual facilita, sendo apenas preciso mais divulgação, acrescentando que o IFF poderia a exemplo das grandes empresas elaborar seu processo de certificação.

As sugestões indicadas na pesquisa apresentaram-se escassas, demonstrando-se imprescindível o trabalho das Instituições locais para que se caminhe em direção ao desenvolvimento da Região Noroeste.

5: CONSIDERAÇÕES FINAIS

Buscou-se, nessa dissertação, investigar as possibilidades de o IFF contribuir para o desenvolvimento local/regional – o que constitui uma das suas missões – através do sistema de compras, a partir da delimitação do Noroeste Fluminense como o caso a ser analisado. Observou-se que o volume financeiro mobilizado pelas unidades do IFF na região poderia operar como um estímulo a uma participação maior e mais eficiente de empresas locais, o que levaria à circulação de parte desse montante na região, gerando efeitos indiretos positivos para a economia local.

A partir da Lei 11.892/2008, o IF Fluminense agrega ao eixo central de suas ações em educação, ações voltadas para o desenvolvimento local e regional, e nesta perspectiva realizou-se um breve histórico do Instituto Federal Fluminense analisando o relativamente elevado poder de compra da Instituição, o que a situa, dentre os vários agentes Locais, Estaduais e Federais, como um ator privilegiado em termos das possibilidades de contribuição para o dinamismo econômico do Noroeste a partir de suas compras, injetando recursos na economia local.

O IF Fluminense possui, no Noroeste, instalações físicas nas cidades de Itaperuna, Bom Jesus do Itabapoana, Santo Antônio de Pádua e Cambuci, porém a pesquisa de campo considerou somente as cidades de Itaperuna e Bom Jesus do Itabapoana em função de apresentarem maior dinamismo, identificado após apreciação dos dados econômicos e sociais, e porque, na análise documental realizada verificou-se que as empresas vencedoras das licitações do IFF para atendimento das demandas do Noroeste eram em sua maioria dos municípios de Bom Jesus do Itabapoana e Itaperuna.

Buscou-se então, trazer uma reflexão a respeito da participação das empresas do Noroeste Fluminense em licitações públicas, uma visão das ações realizadas por algumas Instituições locais no sentido do fortalecimento das empresas, bem como da sua compreensão sobre as compras públicas como possível instrumento de política pública, utilizando-se de questionários e entrevistas, em Itaperuna e Bom Jesus do Itabapoana.

Partiu-se, nesta pesquisa, de uma visão global sobre desenvolvimento, discutindo o poder das escalas locais a partir de vários autores, e apreendeu-se que existem diferentes visões sobre a viabilidade e as formas de promover o desenvolvimento local. A pesquisa concorda com a abordagem de desenvolvimento local que afirma que as especificidades e particularidades locais devem ser valorizadas e transformadas para que o processo se consolide, destacando a importância da transformação dos “fatores” e “recursos territoriais” em “ativos territoriais específicos” (PECQUEUR, 2005 apud CALDAS, NONATO, 2013). Para tanto é necessária a articulação dos diversos atores, públicos e privados, às diversas escalas. Essa articulação, associada à possível circulação de recursos financeiros na região, poderia ajudar a desencadear um processo de fortalecimento das empresas locais, elevando o seu grau de formalização e profissionalismo.

Identificou-se, após uma breve análise do panorama econômico da Região Noroeste Fluminense, que a região apresenta um quadro de estagnação há alguns anos, o que nos levou a pensar nos possíveis agentes locais que poderiam estimular o desenvolvimento local, no âmbito dos objetivos da pesquisa.

No que se refere às entrevistas realizadas com instituições dos segmentos econômicos e voltadas para o dinamismo empresarial do Noroeste Fluminense os resultados apresentaram respostas lacônicas, carentes de reflexão, deixando a entender a ausência de preocupação ou de ações no sentido de cumprir seu papel enquanto instrumentos que poderiam estimular o desenvolvimento da Região.

Em relação aos resultados obtidos com a aplicação dos questionários junto às empresas locais, foi possível conhecer a participação das empresas em processos licitatórios, constatando-se que parte das empresas já participou de alguma licitação, desconhecendo, porém, os procedimentos de compras do IF Fluminense. Outra parcela de empresas nunca participou e desconhece as formas de participação em licitações públicas.

Outro aspecto que deve ser considerado e que limita a participação das empresas nas licitações identificado na análise é o descrédito quanto à lisura do processo, pois a maioria entende que o resultado é direcionado, que é “carta marcada”, e que não adianta participar. Constatou-se também na pesquisa que a burocracia é outro impeditivo de participação pois as empresas apontam que o volume de documentação exigido é muito grande.

Percebeu-se também, de forma unânime, que as empresas se interessam em se capacitar nessa área e poucas identificam na Região, Instituições que realizem um trabalho específico na área, ou mesmo identificam o Governo local como incentivador das empresas da Região. Este apenas sendo citado durante a pesquisa como “direcionador” de empresas vencedoras.

A maioria das empresas locais julga importante melhorar a forma de divulgação dos processos licitatórios, visto que as licitações do IF Fluminense são divulgadas somente no Diário Oficial da União (divulgação obrigatória), meio pelo qual, o acesso torna-se um pouco mais difícil. Como uma das ações que podem ser implementadas pelo IF Fluminense, indica-se a divulgação das licitações em seu site ou em jornais de circulação local.

Foi sugerido também por muitas empresas locais que o IF Fluminense realizasse algum curso ou palestra capacitando-as a participar de licitações. Verifica-se assim a necessidade de capacitar as empresas locais, e esta pode ser considerada mais uma ação que o IF Fluminense pode liderar juntamente com instituições locais de fomento ao dinamismo da Região Noroeste, já que a partir desta capacitação as empresas poderão participar também de licitações em outras instituições

Importante ressaltar que a Petrobrás desenvolve o trabalho de capacitação das empresas locais sempre que chega a determinada Região, pois necessita de fornecedores capacitados e mercado preparado, e optou por dar preferência aos fornecedores locais visando agilidade e preço. Com base no exemplo da Petrobrás reforça-se ser possível o IF Fluminense implementar tal ação podendo contribuir para o desenvolvimento do Noroeste.

Pretende-se ainda com resultados obtidos na pesquisa, sugerir à Instituição o cumprimento de artigos da Lei 123/2006, como o artigo 48, por exemplo, que prevê em seu inciso I: “realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor

seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais)” concedendo assim preferência a microempresas e empresas de pequeno porte, podendo este benefício alcançar pequenas empresas locais. Uma vez que se trata de ações que necessitam de capacitação dos servidores da Instituição ressalta-se que o processo precisa ser iniciado, não se podendo contar com resultados imediatos.

Cabe salientar que ações isoladas não seriam suficientes para estimular o desenvolvimento da Região Noroeste, mas as compras públicas despontam como um dos caminhos a serem seguidos trazendo um pouco de luz a essa questão, apontando-se o IF Fluminense como um dos instrumentos indutores do desenvolvimento na Região em que está inserido através do seu processo de compras.

Os questionamentos que orientam este trabalho puderam ser esclarecidos a partir da análise dos dados, confirmando-se que o valor do orçamento do IF Fluminense que permanece na Região Noroeste atualmente não é representativo para oferecer contribuição ao desenvolvimento da região. Lumbreras (2008) discorre em seu trabalho que na Região Noroeste há poucas iniciativas da gestão local em torno do desenvolvimento e se ainda hoje, não se identificam ações de fomento na Região Noroeste, a pesquisa apresenta uma oportunidade neste sentido, por meio do IF Fluminense em parceria com instituições locais com a finalidade de qualificar empresas locais.

A pesquisa também revela a importância para o IF Fluminense de um estudo neste mesmo sentido nas outras regiões onde estão implantadas suas unidades físicas, pois conhecendo as potencialidades da Região, podem realizar um trabalho mais direcionado para o alcance de suas metas e finalidades definidas na lei 11.892/2008.

Só é possível falar em mudança a partir de algo que existe. Quando identificada a existência de uma problemática, como a falta de incentivos ao desenvolvimento da Região Noroeste, pode-se então, a partir dos resultados obtidos nesta pesquisa, falar na efetividade de ações que sejam capazes de iniciar mudanças na região que se concretizem ao longo do tempo e, o IF Fluminense, é peça fundamental para a consolidação deste processo.

6: REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACOCELLA, Jéssica; RANGEL, Juliana Cabral Coelho. O papel regulatório e de fomento das licitações públicas. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v. 40, p.269-312, 2013. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/revista/rev4008.pdf>. Acesso em: 14 maio 2015.

ARAÚJO, Rose Simoni Ribeiro; GOMES, Camila de Souza. Análise comparativa da vantajosidade entre compras governamentais centralizadas e descentralizadas. In: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 3, 2010, 15-17 mar; Brasília. **Anais...** Brasília-DF: CONSAD, 2011. Disponível em: <http://repositorio.fjp.mg.gov.br/consad/bitstream/123456789/116/3/C3_TP_AN%C3%81LISE%20COMPARATIVA%20DA%20VANTAJOSIDADE%20ENTRE%20COMPRA%20RAS.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2015.

BAVARESCO, Alessandra Daniela et al. Licitações públicas sustentáveis: um diagnóstico nas instituições públicas de ensino superior. In: FÓRUM INTERNACIONAL ECOINOVAR, 2, 2013, 23-24 set; Santa Maria-RS. **Anais...** Santa Maria-RS: Ecoinnovar, 2014. Disponível em: <<http://ecoinovar.com.br/cd2013/arquivos/artigos/ECO094.pdf>>. Acesso em: 12 fev. 2015.

BORIN, Elaine Cavalcanti Peixoto. **O Sebrae e os arranjos produtivos locais: o caso de Nova Friburgo/RJ**. 2006. 247 f. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006. Disponível em: <<http://www.ceap.br/material/MAT23042013210525.pdf>>. Acesso em: 12 fev. 2015.

BRAGA, Reinaldo Marcelo Lima; XAVIER, Fernando Menezes. Impactos da lei geral das micro e pequenas empresas no desenvolvimento das compras públicas do Ceará. **Revista da Micro e Pequena Empresa**, Campo Limpo Paulista, v. 5, n. 1, p. 51-67, 2011. Disponível em:

<<http://www.faccamp.br/ojs/index.php/RMPE/article/view/129>>. Acesso em: 14 fev. 2015.

BRANDÃO, Carlos. O campo da economia política do desenvolvimento: o embate com os "localismos" na literatura e nas políticas públicas e contemporâneas. In: _____. **Território e desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global**. São Paulo: UNICAMP, 2007. p. 17-219.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Expansão da educação superior e profissional e tecnológica**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/expansao/images/APRESENTACAO_EXPANSAO_EDUCAcao_SUPERIOR14.pdf>. Acessado em: 02/03/2015.

_____. **Um novo modelo de Educação Profissional Tecnológica Conceção e diretrizes**: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia. Brasília: MEC/SETEC, 2010. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=6691-if-concepcaoediretrizes&category_slug=setembro-2010-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 12 fev. 2015.

_____. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 12 mar. 2015.

_____. **Decreto 5.450, de 31 de maio de 2005**: regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm>. Acesso em: 13 maio 2015.

_____. **Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993**: regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 12 jan. 2015.

_____. **Lei n. 11.892, de 29 de dezembro de 2008**: institui a rede federal de educação profissional, científica e tecnológica, cria os institutos federais de educação, ciência e tecnologia, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/11.892.htm>. Acesso em: 12 maio 2015.

_____. _____. **Lei n 10.520, de 17 de julho de 2002**: institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10520.htm>. Acesso em: 12 mar. 2015.

_____. _____. **Lei 123, de 14 de dezembro de 2006**: institui o estatuto nacional da microempresa e da empresa de pequeno porte; altera dispositivos das leis no 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943, da lei no 10.189, de 14 de fevereiro de 2001, da Lei complementar no 63, de 11 de janeiro de 1990; e revoga as leis no 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e 9.841, de 5 de outubro de 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp123.htm>. Acesso em: 14 maio 2015.

_____. TESOURO NACIONAL. **Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI)**. Disponível em: <https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/pages/public/consulta_finbra/finbra_list.jsf>. Acesso: 15 maio 2015.

CALDAS, Eduardo de Lima. **Da experiência do microcrédito à microfinança**. São Paulo: Instituto Pólis, 2003. Disponível em: <<http://www.polis.org.br/uploads/802/802.pdf>>. Acesso em: 12 jan. 2015.

_____; NONATO, Raquel Sobral. Compras públicas e promoção do desenvolvimento local. **Revista do Serviço Público**. Brasília, DF, v. 64, n.4, p.465-480, out-dez, 2013. Disponível em: <<http://seer.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/133/133>>. Acesso em: 12 jan. 2015.

CÂMARA, L. M.; FROSSARD, L. B. D. M. Poder de compras da Administração pública federal: novas perspectivas para o debate acadêmico. In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA, 4, 2010, 28-30 set. Vitória-ES. **Anais....** Rio de Janeiro: ANPAD, 2011. p. 2-16. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/EnAPG/enapg_2010/2010_ENAPG393.pdf>. Acesso em: 14 mar. 2015.

CARVALHO, Maria do Socorro Macedo Vieira de et al. Qualidade na administração pública. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v. 28, n. 2, p. 137 a 152, 1994. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/8481/7224>>. Acesso em: 12 out 2014.

CATTANI A.D., FERRARINI, A. V. Participação, desenvolvimento local e política pública: estratégias articuladas para a superação da pobreza. **Revista Katal**. Florianópolis, v.13, n.2, p 164-172, jul-dez, 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rk/v13n2/03.pdf> >. Acesso em: 12 out 2014.

CHAVES JUNIOR, Antônio Everton. **As micro e pequenas empresas em foco**. Rio de Janeiro: Confederação Nacional do Comércio, 2003. 52 p.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL). **Desenvolvimento econômico local no Brasil**: as experiências recentes num contexto de descentralização. Santiago-Chile: CEPAL, 2000. Disponível em: <<http://www.cepal.org/publicaciones/xml/2/6062/lcr1972e.pdf> >. Acesso em: 12 maio 2015.

COSTA, Luciana Machado da. **Noroeste fluminense**: integração, diferenciação e fragmentação. 2012. 94 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento Regional e Gestão de Cidades) -Universidade Candido Mendes, Campos dos Goitacazes, 2012.

CRUZ, José Luis Vianna. Os desafios do Norte e Noroeste Fluminenses frente aos grandes projetos estratégicos. **Revista Vértices**, Campos dos Goytacazes, v. 9, n.1, 2007. Disponível em: <<http://essentiaeditora.iff.edu.br/index.php/vertices/article/download/50/38>>. Acesso em: 12 mar. 2015.

_____. O desenvolvimento do Norte / noroeste fluminense: problematizando o consenso. **Revista Vértices**, Campos dos Goytacazes, v. 1, n. 1, p.27-36, set-dez, 1997. Disponível em: <<http://essentiaeditora.iff.edu.br/index.php/vertices/article/view/1809-2667.19970004/176> >. Acesso em: 12 mar. 2015.

_____. Norte e Noroeste fluminense: grandes intervenções, fortes impactos. **Revista de Economia Fluminense**. Rio de Janeiro, v. 7, p. 44-49, 2008.

_____. Trabalho renda e desenvolvimento local: algumas questões. **Boletim técnico SENAI**. Rio de Janeiro, v. 27, n. 1, jan. – abr, 2001. Disponível em: <<http://www.senac.br/informativo/bts/271/boltec271b.htm> >. Acesso em: 13 maio 2015.

CUNHA, Maria Eduarda Sampaio da. Compras públicas: ferramenta para o desenvolvimento dos municípios baianos. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL

CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 17, 2012, 30 out- 02 nov, Cartagena, Colombia. Anales.... Caracas-Venezuela: CLAD, 2013. p. 1 - 12. Disponível em: <<http://www.dgsc.go.cr/dgsc/documentos/cladxvii/cunhasam.pdf> >. Acesso em: 12 maio 2015.

_____. **Compras públicas: novas perspectivas. Gestão Pública: Inovação em Revista**, Salvador-BA, n. 1, p.21-30, jul-dez, 2013. Disponível em: <http://www.saeb.ba.gov.br/downloads/REVISTASAEB30ANOS_GESTAO_PUBLICA.pdf >. Acesso em: 13 maio 2015.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

DOWBOR, Ladislau. Da globalização ao poder local: a nova hierarquia dos espaços. **São Paulo em Perspectiva**, v. 9, n. 3, p. 3-10, 1995. Disponível em: <<http://reggen.org/publicacoes/textos-para-discussao/101-da-globalizacao-ao-poder-local-a-nova-hierarquia-ladislau-dowbor> >. Acesso em: 12 maio 2015.

FRANÇA, Cássio Luiz de (org); VAZ, José Carlos (org); SILVA, Ivan Prado, (org.) **Aspectos econômicos de experiências em desenvolvimento local**. São Paulo, Instituto Pólis, 2002. 184p.

FREITAS, Marcelo de; MALDONADO, José Manuel Santos de Varge. O pregão eletrônico e as contratações de serviços contínuos. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 47, n. 5, p. 1265-1282, 2013. Disponível em: <<http://submission.scielo.br/index.php/rap/article/view/101695>>. Acesso em: 12 maio 2015.

FUNDAÇÃO CENTRO ESTADUAL DE ESTATÍSTICAS, PESQUISAS E FORMAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS DO RIO DE JANEIRO (CEPERJ). **Base de dados geográficos do Estado do Rio de Janeiro**. Disponível em: <<http://geo.ceperj.rj.gov.br/>>. Acesso: 15 maio 2015.

GALDO, Rafael. Noroeste Fluminense enfrenta esvaziamento econômico e dificuldades na geração de renda: treze municípios da região representam a menor participação do PIB do Rio. **Jornal O Globo**, Rio de Janeiro, 15 set. 2014. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/brasil/noroeste-fluminense-enfrenta-esvaziamento-economico-dificuldades-na-geracao-de-renda-13934848>>. Acesso em: 12 maio 2015.

GENEROSO, Leonardo Augusto. **A participação exclusiva de microempresas e empresas de pequeno porte nos pregões eletrônicos do CEFET/MG**. 2010. 110 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Faculdades Integradas de Pedro Leopoldo, Pedro Leopoldo - MG, 2010. Disponível em: <http://www.fpl.edu.br/2013/media/pdfs/mestrado/dissertacoes_2010/dissertacao_leonardo_augusto_generoso_2010.pdf>. Acesso em: 12 maio 2014.

GOLDEMBERG, Miriam. **A arte de pesquisar: como fazer pesquisa qualitativa em ciências sociais**. 8. ed. Rio de Janeiro: Record, 2004. 107 p.

HEGENBERG, Juliana Trianoski. **As compras públicas sustentáveis no Brasil: um estudo nas universidades federais**. 2013. 255 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Governança Pública) - Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2013. Disponível em: <http://repositorio.utfpr.edu.br/jspui/bitstream/1/571/1/CT_PPGPGP_M_Hegenberg,%20Juliana%20Trianoski_2013.pdf>. Acesso em: 12 maio 2015.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA FLUMINENSE. **Plano de Desenvolvimento Institucional 2010-2014**. Campos dos Goytacazes, RJ: Essentia, 2011. Disponível em: <essentiaeditora.iff.edu.br/index.php/livros/article/download/1598/786>. Acesso em: 12 mar. 2015.

LUIZ, Lilian Campagnin et al. Agenda ambiental na administração pública (a3p) e práticas de sustentabilidade: estudo aplicado em um instituto federal de educação, ciência e tecnologia. **Administração Pública e Gestão Social**, Juiz de Fora, MG, v. 5, n. 2, p. 54-62, 2013. Disponível em: <<http://www.apgs.ufv.br/index.php/apgs/article/view/441>>. Acesso em: 12 mar. 2015.

LUMBRERAS, Marlúcia Junger. **Noroeste fluminense: da estagnação a novas oportunidades**. 2008. 96 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Planejamento Regional e Gestão de Cidades, Universidade Candido Mendes - UCAM, Campos dos Goytacazes, 2008.

MACABEU, Alan Antunes Vieira. **O procedimento licitatório como instrumento de política Pública de desenvolvimento: o caso da Universidade Federal de Viçosa**. 2012. 73 f. Monografia (Mestrado em Administração) - Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2012. Disponível em: <http://alexandria.cpd.ufv.br:8000/teses/administracao/2012/247888f_acesso_suspenso.pdf>. Acesso em: 25 maio 2015.

MARAFON, Gláucio José (org); RIBEIRO, Miguel Ângelo (org.). **Revisitando o território**. Rio de Janeiro: NEGEF, 2003. 252 p.

MARTINS, Rafael D'almeida; VAZ, José Carlos; CALDAS, Eduardo de Lima. A gestão do desenvolvimento local no Brasil: (des) articulação de atores, instrumentos e território. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, p.559-590, maio-jun, 2010. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/rap/v44n3/02.pdf> >. Acesso em: 12 out 2014

_____. _____. Visões do desenvolvimento local: uma análise comparada de experiências brasileiras. **Interações**, v. 10, n. 2, p. 207-218, 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/inter/v10n2/v10n2a08>>. Acesso em: 12 maio 2015.

MASERA, Erivan Fernandes de Sena. **O papel das compras governamentais no desenvolvimento das microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações públicas**. 2011. 73. Monografia (Especialização em Gestão de Programas e Projetos Educacionais do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)) – Universidade de Brasília (UNB), Brasília-DF, 2011. Disponível em: <http://bdm.unb.br/bitstream/10483/1499/1/2008_ErivanFernandesdeSenaMasera.pdf>. Acesso em: 12 maio 2015.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

MORAIS, Maria do Socorro. **Pregão eletrônico: um estudo da economia proporcionada para a Controladoria-Geral da União no ano de 2012**. 2013.

NEVES, Delma Pessanha. Norte Fluminense: índices de pobreza e reivindicações políticas. **Revista Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, v. 18-19, p.9-38, jan-dez, 2006. Disponível em: <http://www.forumrio.uerj.br/documentos/revista_18-19/Cap-1-Delma_Pessanha.pdf>. Acesso em: 12 maio 2015.

OLIVEIRA, Francisco de. **Aproximações ao enigma: o que quer dizer desenvolvimento local?** São Paulo: Pólis: Programa de Gestão Pública e Cidadania/EASP/FGV, 2001. 41 p. Disponível em: <<http://www.polis.org.br/uploads/1144/1144.pdf>>. Acesso em: 12 maio 2015.

SARAÇA, Carlos Eduardo et. al. A propósito de uma nova regionalização para o Estado do Rio de Janeiro. **Revista de Economia Fluminense: Revista da Fundação CIDE**, Rio de Janeiro, n.6, p.18-27, 2007. Disponível em: <http://www.ceperj.rj.gov.br/img/revista/Revista_6.pdf>. Acesso em: 12 maio 2015.

_____. **Sondagem estrutural dos fatores de desenvolvimento local no Estado do Rio de Janeiro: três estudos de caso: Paraty, Piraí e Nova Friburgo.** Rio de Janeiro: Fundação CIDE, 2007. 101 p.

SARAVIA, E. Introdução à teoria da política pública. In. SARAVIA, E (org); FERRAREZI, E. (org.). **Políticas Públicas:** coletânea. Brasília: ENAP, 2007. p.21-42. v.1

SILVA, Arthur Rezende; TERRA, Denise Cunha Tavares da. A expansão dos institutos federais de educação, ciência e tecnologia e os desafios na contribuição para o desenvolvimento local e regional. In: SEMINÁRIO NACIONAL DE PLANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO, 1, 2013, 11-13 jul, Curitiba – PR. **Anais...** Curitiba-Paraná: Universidade Tecnológica Federal do Paraná, 2014. P.1-15. Disponível em: <http://www.eventos.ct.utfpr.edu.br/anais/snspd/pdf/snspd2013/Arthur_Rezende.pdf>. Acesso em: 12 maio 2015.

SILVA, Erivam Paulo da. **O uso do poder de compra do estado como instrumento de política pública:** a lei complementar nº 123/2006, sua implementação. 2008. 179 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) - Fundação Getúlio Varga, Rio de Janeiro, 2008.

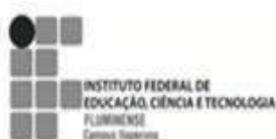
TORRES, Nizani Bonamigo; MAYER, Lourenço; LUNARDI, Paulo Roberto Sbaraini. Programa Fornecer: Compras públicas para micro e pequenas empresas: licitações como política pública. In: CONGRESSO DO CONSELHO NACIONAL DE SECRETARIOS DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO, 6, 2013, 16-18 abr, Brasília-DF. **Anais....** Brasília-DF; CONSAD, 2014. Disponível em: <http://repositorio.fjp.mg.gov.br/consad/bitstream/123456789/1001/1/C6_TP_PROGRAMA%20FORNECER%20%E2%80%93%20COMPRAS%20P%C3%94BLICAS.pdf>. Acesso em: 18 jan. 2015.

VAINER, Carlos Bernardo. As escalas do poder e o poder das escalas: o que pode o poder local? In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL, 9, 2001, 22-27 maio, Rio de Janeiro. **Anais...** Belo Horizonte-MG: ANPUR, 2002. Disponível em: <<http://unuhospedagem.com.br/revista/rbeur/index.php/anais/article/view/2147/210>>. Acesso em: 12 maio 2015.

VITTE, Claudete de Castro Silva. Experiências de políticas de desenvolvimento econômico local nos municípios da região metropolitana de Campinas (SP) e os impactos no território. **Scripta Nova: Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales**, Barcelona-ESP, v. 11, n. 245-250, p. 48, 2007. Disponível em: <<http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-24550.htm>>. Acesso em: 14 fev. 2015.

WANZINACK, Clovis. A expansão da rede de ensino federal na região sul do Brasil: contribuições para o desenvolvimento regional. Diversão: **Revista eletrônica Interdisciplinar**, Curitiba –Paraná, v. 4, n. 1, p.1-91, jul-dez, 2011. Disponível em: <<http://revistas.ufpr.br/diver/article/view/34148/21265> >. 12 fev. 2015.

APÊNDICE 1: QUESTIONÁRIO DE VERIFICAÇÃO DE USO DAS LICITAÇÕES



Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica - Ministério da Educação



Os dados serão utilizados em uma pesquisa acadêmica e elaboração de Dissertação de Mestrado Profissional em Planejamento Regional e Gestão de Cidades da Universidade Cândido Mendes - UCAM, sob a orientação do professor José Luis Vianna da Cruz, onde se pretende verificar o uso de licitações como um possível instrumento de política pública de desenvolvimento local.

RESPONSÁVEL: Fernanda Carvalho da Costa, MSc. – Curso de Mestrado em Planejamento Regional e Gestão de Cidades da Universidade Cândido Mendes

Data: ____/____/2015 Cidade: _____

1. SOBRE A EMPRESA

1.1: RAZÃO SOCIAL: _____

1.2: DATA DE INÍCIO DAS ATIVIDADES: _____

1.3: RESPONSÁVEL: _____

1.4: CONTATO: _____

1.5: RAMO DE ATIVIDADE: _____

1.6: PRODUTOS: _____

2. SOBRE LICITAÇÃO PÚBLICA

a. A sua empresa já participou de alguma licitação pública?

() SIM () NÃO

2.1. CASO A SUA RESPOSTA SEJA SIM

a. Desde quando participa de licitações públicas?

b. Quantas vezes a empresa participou de um processo licitatório?

c. Em qual modalidade de licitação já se envolveu (pregão eletrônico, convite, concorrência, tomada de preços)?

d. Participou de licitações de qual (is) instituição (ões) pública (s)?

e. A licitação que esta empresa participou se referia a qual (is) produto (s) e qual item especificamente ofertou lances?

f. Caso tenha conseguido ganhar algum item (s), como conseguiu o melhor preço?

g. A empresa continua participando de licitações?

SIM NÃO

Porque _____

h. Você percebe a sua participação como positiva ou negativa, economicamente falando?

i. Como avalia a possibilidade de concorrência com empresas de outros municípios?

PEQUENA GRANDE NÃO SEI RESPONDER

j. Tem alguma dificuldade em participar de licitações?

SEM DIFICULDADES ALGUMAS DIFICULDADES MUITAS DIFICULDADES

Cite algumas dificuldades _____

l. Qual a sua avaliação sobre licitações públicas?

m. Já participou de alguma palestra, evento ou curso sobre participação em licitações públicas?

SIM NÃO

n. Se identifica alguma (s) instituição (ões) que realiza capacitação das empresas locais, o que acha do trabalho dessa (s) instituição (ões)?

o. Em função da sua experiência, tem alguma sugestão para que as empresas do Noroeste Fluminense possam ser estimuladas e capacitadas para participar de licitações?

2.2. CASO A SUA RESPOSTA SEJA NÃO, QUAL O MOTIVO?

DESCONHECIMENTO IDEIA NEGATIVA SOBRE LICITAÇÃO PÚBLICA

OUTRO: QUAL? _____

a. Qual a sua ideia formada a respeito de licitações públicas e a partir de que se formou essa ideia?

b. Gostaria de conhecer como participar de licitações públicas, ou aprofundar um pouco mais sobre as formas de fornecimento de bens ou serviços para órgãos públicos?

SIM NÃO

c. Já participou de alguma palestra, evento ou curso sobre participação em licitações públicas?

SIM NÃO

d. Você teria interesse em participar de algum treinamento de capacitação, para maior conhecimento das formas de fornecimento para órgãos públicos por meio de licitações.

SIM NÃO

e. Você conhece alguma (s) instituição (s) que realiza capacitação das

empresas locais? O que acha do trabalho dessa (s) instituição (ões)?

f. Tem alguma sugestão para que as empresas do Noroeste Fluminense possam ser estimuladas e capacitadas para participar de licitações?

3. SOBRE O INSTITUTO FEDERAL FLUMINENSE (IFF)

a. Você conhece ou já ouviu falar do Instituto Federal Fluminense?

SIM NÃO

b. Você sabe que o IFF realiza suas compras por meio de licitações públicas?

SIM NÃO

c. Você sabe como participar dos processos licitatórios da Instituição?

SIM NÃO

d. Você gostaria de participar dos processos licitatórios do IFF? O que você sugere ao IFF para que ele possa contribuir para uma participação bem-sucedida das empresas do Noroeste Fluminense?

APÊNDICE 2: ROTEIRO DE PESQUISA ESTRUTURADA

O objetivo desta entrevista é perceber o entendimento/posição dos dirigentes de instituições do Noroeste Fluminense, vinculadas a empresas de indústria, comércio e serviços, quanto a participação de empresas da Região em processos licitatórios. As respostas serão utilizadas em uma pesquisa acadêmica e elaboração de Dissertação de Mestrado Profissional em Planejamento Regional e Gestão de Cidades da Universidade Candido Mendes - UCAM, sob a orientação do professor José Luis Vianna da Cruz, onde se pretende verificar o uso de licitações como um possível instrumento de política pública de desenvolvimento local.

1: COMO VOCÊ QUALIFICA A ESTRUTURA DAS EMPRESAS (EMPRESARIAL) DOS MUNICÍPIOS DO NOROESTE FLUMINENSE PARA TORNAREM-SE FORNECEDORAS DO IF FLUMINENSE? EM QUE RAMOS DE ATIVIDADES ELAS PODERIAM PARTICIPAR? CONHECE ALGUMA EMPRESA EM PARTICULAR, EM QUALQUER DOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO NOROESTE, SOBRE A QUAL PODERIA OPINAR?

2: O QUE SERIA NECESSÁRIO PARA AS EMPRESAS LOCAIS SE QUALIFICAREM?

2.a. No plano de sua preparação, no âmbito da própria empresa, quem poderia ajudá-las? Em que se daria essa ajuda?

2.b. No plano das condições de concorrência: o que caberia ao IFF, ao Governo Federal e ao Governo local?

3: QUAL O TRABALHO DESENVOLVIDO ATUALMENTE POR ESTA INSTITUIÇÃO, VISANDO A PROMOÇÃO DAS EMPRESAS DA REGIÃO? HAVERIA INTERESSE EM UMA PARCERIA COM O IFF PARA CONTRIBUIR NO AUMENTO DA QUANTIDADE DE EMPRESAS DO NOROESTE QUE PODERIAM PARTICIPAR DAS LICITAÇÕES?

4 - ACREDITA NAS COMPRAS PÚBLICAS COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICA PÚBLICA CAPAZ DE DINAMIZAR UMA REGIÃO? PORQUÊ?

5 - VOCÊ ACHA QUE O FORMATO ATUAL DAS LICITAÇÕES FAVORECE, DIFICULTA, IMPEDE A PARTICIPAÇÃO DAS EMPRESAS? EM QUE ASPECTOS? TEM SUGESTÕES PARA O IFF APERFEIÇOAR SUA ARTICULAÇÃO COM AS EMPRESAS LOCAIS, OU PARA MELHORAR O ACESSO DAS EMPRESAS LOCAIS ÀS LICITAÇÕES DO IFF?