



II SLAEDR SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL
VI SIDER SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL
III SIDETEG SEMINÁRIO DA REDE IBERO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E GOVERNANÇA
04 A 06 DE NOVEMBRO DE 2020

ST5 – POLÍTICAS PÚBLICAS, GESTÃO SOCIAL E PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL

A RELAÇÃO DESENVOLVIMENTO E PPP'S: UM ESTUDO BIBLIOMÉTRICO

THE RELATION BETWEEN DEVELOPMENT AND THE PUBLIC PRIVATE PARTENERSHIPS: A BIBLIOMETRICAL RESEARCH

Eduardo STACHERA¹, Marcos Junior MARINI²

Resumo: Diante do cenário de crise fiscal e orçamentária do Estado brasileiro, surge uma série de iniciativas desestatizantes, principalmente na segunda metade dos anos 1990. Tais reformas culminam, no ano de 2004, na lei de parcerias público-privadas. A pesquisa em tela objetivou a análise do modo pelo qual a literatura brasileira aborda a relação entre desenvolvimento e as parcerias público-privadas. A metodologia adotada para chegar aos objetivos de pesquisa consistiu no método de pesquisa bibliográfica, baseada em uma análise qualitativa e de caráter explicativo. A coleta de dados baseou-se em fontes secundárias, a partir da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações, o qual foi o repositório selecionado para a análise documental das teses e dissertações. Como encaminhamento, foram aplicados vários filtros para atender ao objetivo do presente estudo. Quanto ao marco temporal, optou-se por um recorte considerando todas as pesquisas encontradas, desde a primeira, datada do ano de 2003, até a última, em 2019. Após a aplicação dos filtros na seleção dos trabalhos encontrados, obteve-se um conjunto formado por 141 textos. A partir da análise destas teses e dissertações, foi possível categorizá-las em 10 eixos. Os principais resultados encontrados foram o percentual de teses e dissertações, tendo em vista o conjunto total considerado, a quantidade de trabalhos por ano de publicação, os estudos realizados divididos por instituição de ensino, o escopo que as pesquisas analisaram e os eixos centrais de pesquisa encontrados.

Palavras-chave: Desenvolvimento. Parceria público-privada. Desestatização. Estudo Bibliométrico.

Abstract: As a result of the fiscal and budgetary crisis of the Brazilian State, a series of privatizing initiatives appears, mainly in the second half of the 1990s. Such reforms culminated, in 2004, in the law of public-private partnerships, under the presidency of Luiz Inácio Lula da Silva. The research aimed to analyze the way Brazilian literature approaches the relation between development and public-private partnerships. The methodology adopted to reach the research objectives was the bibliographic research method, which consists in a qualitative analysis with an explanatory character. The Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações was the repository selected for the documentary analysis of the theses and dissertations, the so-called secondary

¹ Mestrando no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional, da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), campus Pato Branco. Técnico Administrativo em Educação no IFPR, campus Palmas, Paraná, Brasil. Advogado. E-mail: eduardo.ifprdireito@gmail.com.

² Doutor em Tecnologia. Professor do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional (PGDR) da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), Pato Branco, Paraná, Brasil. E-mail: marini@utfpr.edu.br.



OBSERVADR





II SLAEDR SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

VI SIDER SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL
III SIDETEG SEMINÁRIO DA REDE IBERO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E GOVERNANÇA
04 A 06 DE NOVEMBRO DE 2020

sources. In the sequence, several filters were applied to achieve the objective of the presente study. Regarding the time frame, all the reserchers found were considered, from de the first one, in 2003, to the last one, in 2019. Initially, 78 surveys out of 263 were disregarded, since they did not have thematic relevance. Of the remaining 185, 44 were no longer analyzed, because they were related to specific areas of the Public Law or Accounting. Therefore, 141 was the final number considered. From the analysis of these theses and dissetations, it was possible to find 10 axes that comprised the areas of local development, innovation, infrastructure, economic growth and public services. The results obtained from the collected data were the percentage of theses and dissertations compared to the total number of secondary sources applied, the year of their presentation, the scope it analyzed (national, state, regional or municipal) and the relation of the axes with the conception of local and endogenous development

Keywords: Development. Public private-partnerships. Bibliometrical study. Privatizing initiatives.

INTRODUÇÃO

Celso Furtado desenvolveu seu conceito de desenvolvimento pautado em uma ideia nacional, assumindo destaque o projeto social. Segundo Furtado, a conceituação de desenvolvimento exige três enfoques. O primeiro consiste no aprimoramento da eficiência de um sistema nacional de produção, o segundo traduz-se no grau de satisfação das necessidades da população, e o terceiro (para o autor o mais abstrato), reside na satisfação de objetivos da parte dominante da população (FURTADO, 1980).

Considerando-se os efeitos da globalização, um programa de desenvolvimento local se impõe à realidade brasileira. O desenvolvimento local se dá pela mobilização das iniciativas sociais, as quais são aptas a produzir o dinamismo econômico e a melhoria da qualidade de vida da população. O desenvolvimento local é, por certo, um fenômeno endógeno (BUARQUE, 1999).

No processo de ocorrência do desenvolvimento, assume caráter decisivo a ação do Estado por meio de políticas públicas de fomento, sendo que uma das ferramentas passíveis de utilização consiste na Parceria Público-Privada (PPP) (ALBUQUERQUE, 1998; COSTA, 2010).

Assim, em um cenário de escassez de recursos financeiros do Estado, assim como de comprometimento orçamentário estatal, surge o Programa Nacional de Desestatização (PND), durante o governo de Fernando Collor de Mello. Nos anos de 1990, principalmente com o presidente Fernando Henrique Cardoso, fomentou-se a transferência de atividades para a iniciativa privada, tendo papel de destaque a lei 8.987 de 13 de fevereiro de 1995, a qual dispõe sobre o regime de concessão (comum) e permissão de serviços públicos. O modelo de parcerias foi consagrado com a chamada lei de PPP's, promulgada em 2004.

Nestas discussões, adentrando ao conceito de parcerias público-privadas, cumpre frisar que a própria Lei nº 11.079 de 2004 fornece uma definição das PPP's em seu art. 2º, caput. Este a define como um contrato administrativo utilizado para a promoção de concessões, a serem estruturadas em duas modalidades, podendo ser patrocinada e/ou administrativa.



OBSERVADR





II SLAEDR SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

VI SIDER SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL
III SIDETEG SEMINÁRIO DA REDE IBERO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E GOVERNANÇA
04 A 06 DE NOVEMBRO DE 2020

A concessão patrocinada seria a própria concessão comum, de serviços públicos ou obras públicas, da Lei 8.987 de 1995, porém, com a diferenciação de haver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários do serviço, a contraprestação em pecúnia do parceiro público ao parceiro privado (BRASIL, 2004).

A concessão administrativa, por seu turno, consiste em contrato para o fornecimento de serviços, no qual a própria Administração Pública é usuária direta ou indireta da prestação, podendo estar contida no contrato a execução de obra ou o fornecimento e instalação de bens (BRASIL, 2004).

Diante do exposto, o objetivo da presente pesquisa consiste em analisar a abordagem existente na literatura brasileira no que concerne à relação desenvolvimento e parcerias público-privadas. O presente estudo foi estruturado em 5 seções. A primeira consiste na introdução, seguindo com a metodologia da pesquisa e o referencial teórico. As últimas duas seções consistem na análise dos resultados e as considerações finais.

METODOLOGIA DA PESQUISA

O percurso metodológico traçado para guiar o presente estudo, aponta para uma pesquisa explicativa, com abordagem de análise qualitativa, que tem como suporte o método de pesquisa bibliográfico. A análise documental foi conduzida no repositório digital da Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD), a partir da coleta das fontes secundárias, assim como da legislação esparsa que regulamenta as PPP's no Brasil.

Na sequência, foi realizado um recorte para obtenção da amostra, visando atender ao objetivo da pesquisa, para analisar como a literatura brasileira discute a temática do Desenvolvimento e as Parcerias Público Privadas. A pesquisa abrangeu tanto as teses quanto as dissertações, catalogadas na referida biblioteca nacional. No que concerne a delimitação temporal da pesquisa, foram considerados todos os resultados retornados, compreendidos no período entre 2003 até 2019.

A coleta de trabalhos acadêmicos na base de dados da BDTD, direcionada a trabalhos que tratavam do binômio desenvolvimento e parcerias público-privadas, resultou em 263 pesquisas, incluídas tanto teses quanto dissertações. Cumpre-se necessário ressaltar que os termos utilizados para a seleção dos estudos foram “desenvolvimento” e “parceria público-privada”. Também foi empreendida uma nova busca com os vocábulos “desenvolvimento” e “parcerias público-privadas”, a qual retornou o mesmo número de trabalhos.

Em um segundo momento, após uma leitura rápida do resumo destes 263 trabalhos acadêmicos, foram descartadas 78 destes. Nesse sentido, ressalta-se que, apesar de mencionarem expressamente parcerias público-privadas e desenvolvimento, não evidenciaram, em sua discussão principal, o modelo de concessão, objeto da pesquisa em tela. Assim restaram 185 fontes secundárias.

A partir de então, foi aplicado um segundo filtro, resultando em 141 trabalhos catalogados. Este limitador metodológico foi aplicado por conta de que 44 pesquisas foram realizadas somente sobre o prisma disciplinar do direito público ou então se concentram na análise da estrutura contratual,



OBSERVADR





II SLAEDR SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

VI SIDER SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL
III SIDETEG SEMINÁRIO DA REDE IBERO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E GOVERNANÇA
04 A 06 DE NOVEMBRO DE 2020

financeira em contratos de Parceria Público-Privada, ou seja, a questão específica de contabilidade e controladoria pública, o que não se enquadra dentro do objetivo do presente estudo.

A catalogação dos estudos compreendeu os dados do ano de publicação, título, nome do autor, instituição de ensino, departamento, escopo, eixo, além da diferenciação entre teses e dissertações. Neste sentido, foi possível classificar os trabalhos em dez eixos centrais de análise.

Como encaminhamento, também foram identificadas as principais instituições produtoras de teses e dissertações na temática desenvolvimento e PPP's. O recorte foi realizado com as universidades que tiveram, no mínimo, 4 pesquisas relacionadas ao assunto.

REFERENCIAL TEÓRICO

O Conceito de Desenvolvimento

O conceito de desenvolvimento é aprofundado no pós-guerra e, por duas décadas, foi considerado como praticamente sinônimo de crescimento econômico e o Produto Interno Bruto (PIB) foi a medida de aferição do nível de desenvolvimento econômico de uma nação. Notadamente contemplando um caráter sistêmico, nos idos de 1990, são incluídos em sua conceituação os direitos fundamentais da pessoa humana, a relação dos seres humanos com a natureza e a tecnologia e a influência do global sobre local, assim como a relação entre as esferas pessoal e social (BOISIER, 1999).

Para delimitar a ideia de desenvolvimento, recorre-se a Celso Furtado, que a aborda por três enfoques. O primeiro consiste no incremento da eficiência (acumulação e progresso de técnicas) de um sistema social de produção – a qual eleva a produtividade da força de trabalho. O segundo desdobramento diz respeito ao grau de satisfação das necessidades da população. O terceiro, como mais ambíguo, consiste na consecução de objetivos a que almejam grupos dominantes da sociedade, os quais competem na utilização de recursos escassos (FURTADO, 1980).

A visão estruturalista de Furtado reforça a ideia de um desenvolvimento nacional, pautado em um projeto social. Ao revés, muitas das políticas públicas dos últimos anos, em âmbito brasileiro, são fundamentadas por uma visão essencialmente localista, que estimula disparidades sócio econômicas entre cidades ou regiões e o enfraquecimento do pacto federativo. Assim, as políticas de desenvolvimento podem sim ser implementadas em âmbito nacional, estadual ou local, mas devem atender a uma agenda nacional, a qual delimitará as bases do desenvolvimento da nação e das partes que a compõe (COSTA, 2010).

Este desenvolvimento da nação e das partes que a compõe, impõe um plano de equalização do desenvolvimento de Estados e localidades, tendo em vista as intensas alterações provocadas pelos efeitos da globalização. Desenvolver o local impõe atitudes comissivas, portanto, de não aguardar por benevolências de agentes externos, de trabalhar para a valorização de recursos próprios e a criação de um ambiente de crescimento econômico sinérgico e de bem estar (ALBUQUERQUE, 1998; GONZÁLEZ, 1999).



OBSERVADR





II SLAEDR SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

VI SIDER SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL
III SIDETEG SEMINÁRIO DA REDE IBERO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E GOVERNANÇA
04 A 06 DE NOVEMBRO DE 2020

O desenvolvimento, portanto, será sempre um processo local e endógeno. O conceito de local, contudo, pode ser utilizado de maneira bastante diversificada, na medida que pode se referir a um município, região, ou até um país (BOISIER, 1999).

Sobre o desenvolvimento local, Sérgio José Cavalcanti Buarque presta indelével contribuição na medida em que desenvolve melhor esse conceito. O autor reafirma a endogeneidade do desenvolvimento local na medida em que há mobilização das energias sociais, capazes de promover o dinamismo econômico e o incremento na qualidade de vida da população, o fio condutor do desenvolvimento se dá por meio de potencialidades do local e do envolvimento social neste processo (BUARQUE, 1999).

A sustentabilidade do desenvolvimento local, para Buarque, está conectada ao aprimoramento das oportunidades sociais, a viabilidade da competitividade econômica local, bem como a participação da sociedade e a conservação de recursos naturais. Segundo, González, três seriam as principais dimensões do desenvolvimento local, diga-se a econômica, a sócio-cultural e a político-administrativa. (GONZÁLEZ, 1999; ALBUQUERQUE, 1998).

Apesar de ocorrer em pequenas unidades, afirma o autor, o desenvolvimento local insere-se em uma escala mais ampla e complexa. Em virtude do intenso processo de transformação globalizante, o desenvolvimento local também representa a integração econômica com as esferas regional e nacional, exigindo-se a aprimoração da competitividade e especialização (BUARQUE, 1999).

Nesta esteira, o desenvolvimento endógeno, segundo Boisier, consiste em uma qualidade derivada de um arranjo territorial que possui grande estoque de capitais intangíveis e sinérgicos. Sinteticamente, é produzido por um intenso processo de articulação entre atores da localidade, os quais possuem variadas formas de capital (social, cultural, ambiental e histórico), atuando em um projeto político coletivo de desenvolvimento no território em questão (BOISIER, 1999).

Parcerias Público-Privadas como Alternativa para Políticas Públicas

É importante pontuar o papel das políticas públicas em um cenário de desenvolvimento local e endógeno. Logo, é indispensável que os governos locais e regionais, atuem no sentido de catalisar um ambiente de inovação das instituições dessa escala, da economia, da política, da cultura e da própria sociedade, com o fim de potencializar o desenvolvimento empresarial e produtivo presente no território (ALBUQUERQUE, 1998).

Diante dos fatores decisivos para o desenvolvimento local, surge a importante estratégia de construir uma institucionalidade público-privada. Tal arranjo se volta ao objetivo do desenvolvimento econômico, presando pela equidade social e sustentabilidade ambiental. Essas políticas devem atender ao equilíbrio macroeconômico e outras que fomentem as potencialidades constantes do território. Exige-se, dessa maneira a integração de políticas nacionais, estaduais e municipais em uma nova organização público-privada (ALBUQUERQUE, 1998; COSTA, 2010).

A expressão parceria público-privada pode ser utilizada com variados sentidos. Na presente pesquisa, será estudada a relação entre o desenvolvimento e as parcerias público-privadas



OBSERVADR





II SLAEDR SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

VI SIDER SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL
III SIDETEG SEMINÁRIO DA REDE IBERO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E GOVERNANÇA
04 A 06 DE NOVEMBRO DE 2020

disciplinadas pela Lei 11.079, de 30 de dezembro de 2004, a qual instituiu normas gerais para licitação e contratação de PPP's, no âmbito da administração pública.

Uma primeira aproximação à relação entre o desenvolvimento (acima delineado) e as PPP's, pode ser identificada nas justificativas para a implementação do modelo de parcerias público-privadas no Brasil, presente na mensagem que acompanhou o projeto da lei para o Congresso Nacional:

[...] no caso do Brasil, representa uma alternativa indispensável para o crescimento econômico, em face das enormes carências sociais e econômicas do país, a serem supridas mediante a colaboração positiva do setor público e privado [...] as Parcerias Público-Privadas permitem um amplo leque de investimentos, suprimindo demandas desde as áreas de segurança pública, saneamento básico até as de infraestrutura viária ou elétrica (CASA CIVIL, 2003).

Adentrando ao conceito das parcerias público privadas, conforme abordado na introdução do presente estudo, a própria lei 11.079 de 2004 fornece uma definição do modelo no caput de seu Art. 2º, esmiuçando as categorias nos parágrafos 1º e 2º. (art. 2º, caput) a define como um contrato administrativo para concessão, em duas modalidades, respectivamente administrativa e patrocinada.

O administrativista Marçal Justen Filho, traçou importantes considerações acerca da conceituação das parcerias público-privadas. Segundo Justen Filho, estas consistem em um contrato organizacional, com prazo de duração longo. Por meio deste instrumento é atribuído a um ente privado um serviço ou uma obra pública, com ou sem direito à remuneração direta do poder público, podendo ser utilizada sua infraestrutura. Deverá haver, contudo, garantia especial e reforçada a ser prestada pelo Poder Público, a ser utilizada para obtenção de recursos do mercado financeiro (2005).

Cumpra-se imprescindível apresentar - pela pertinência temática, além de indicar a vinculação entre PPP's e desenvolvimento-, que o próprio Ministério do Planejamento do Governo Federal, apresentou a definição institucional de parceria público-privada:

De acordo com o Ministério do Planejamento do Governo Federal: “A Lei Federal 11.079/04, a Parcerias Público-Privadas é um contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa: patrocinada é a concessão de serviços públicos ou de obras públicas, de que trata a Lei n. 8987/95 quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários, contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado. Administrativa é o contrato de prestação de serviços de que a administração pública seja usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou o fornecimento de bens. *Resulta das mudanças no papel do Estado, que deixa de ser produtor/ planejador central e tem se tornado, cada vez mais, um agente indutor, articulador regulador e fiscalizador*”. Nos seus objetivos, destaco no texto que: “Dentre outras áreas que apresentam potencial para projetos de PPP, destacam-se: saúde, saneamento, educação, presídios e governo eletrônico” (apud BRANCO; VEIGA-NETO, 2011, p. 24).

Portanto, há duas modalidades distintas de PPP's, a concessão patrocinada e a administrativa, respectivamente. Na primeira estão presentes a cobrança tarifária dos usuários e a contraprestação



OBSERVADR





II SLAEDR SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

VI SIDER SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL
III SIDETEG SEMINÁRIO DA REDE IBERO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E GOVERNANÇA
04 A 06 DE NOVEMBRO DE 2020

do ente público concedente. Apontamento importante de Carlos Ari Sundfeld é que também poderá haver contraprestação não pecuniária à concessionária, além de outras receitas alternativas (2005).

Dois são os traços distintivos da concessão administrativa. Primeiramente, o Poder Público será o usuário direto ou indireto do serviço contratado, além de assumir o ônus financeiro deste serviço (SUNDFELD, 2005).

No que concerne aos objetivos de cada umas das modalidades, na concessão patrocinada, a execução do serviço público é delegada ao parceiro privado que assume sua gestão e execução material. Já na concessão administrativa, com o objeto de prestação do serviço público, o concessionário vai assumir, somente, a execução material da atividade, a gestão continua sob responsabilidade do Poder Público (DI PIETRO, 2015).

Ainda que a primeira Lei Federal brasileira disciplinadora das PPP's tenha sido promulgada em dezembro de 2004, houve outros diplomas normativos regulamentadores das PPP's em território nacional (MORAES, 2009).

O estado de Minas Gerais foi o primeiro ente brasileiro a regular este tipo de concessão, por meio da Lei Estadual 14.868 de 16 de dezembro de 2003 (MINAS GERAIS, 2003). Em sequência, no mês de maio de 2004, o estado de São Paulo editou a Lei Estadual 11.688 de 19 de maio de 2004 (SÃO PAULO, 2004). Estes foram acompanhados pelo estado de Goiás (Lei 14.910, de 11 de agosto de 2004) (GOIÁS, 2004) e Bahia (Lei n. 9.290, de 27 de dezembro de 2004) (BAHIA, 2004).

Nestas discussões, é importante ressaltar que uma PPP não pode ter como objeto, unicamente, a construção de uma escola, de um hospital ou de um presídio, por exemplo. Se assim fosse, tratar-se-ia de um caso de empreitada, regulado pela lei 8.666/93. Em conjunto com a obra, deve haver ou a gestão (modalidade patrocinada) ou a prestação do serviço público pelo parceiro privado (SUNDFELD, 2005).

Cumprir pontuar, ainda, que as PPP's unem dois modelos antagônicos. De um lado, se encontra a empresa capitalista, que objetiva o lucro. Na outra direção, há prestação de serviços públicos, os quais devem atender ao interesse geral e reger-se sob a autoridade da administração (DI PIETRO, 2015).

Diante do exposto, observa-se que as PPP's podem ser um importante instrumento a ser utilizado pelo Poder Público para o fomento do desenvolvimento, seja na esfera nacional, estadual ou municipal. Devendo obviamente, serem observados todos os princípios impositivos à prestação dos serviços públicos.

ANÁLISE DOS RESULTADOS DA PESQUISA

Com base nos dados coletados no levantamento realizado na Biblioteca, a presente seção visa apresentar os resultados desta pesquisa. Neste sentido, os resultados e discussões compreenderão



OBSERVADR

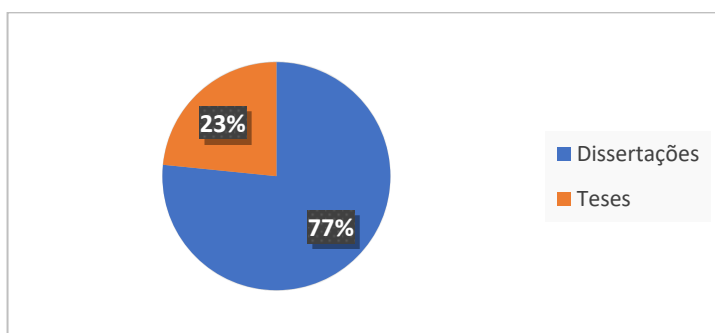




o percentual de Teses e Dissertações encontradas, a quantidade de trabalhos por ano de publicação, os trabalhos desenvolvidos por instituição de ensino, o escopo que os trabalhos analisaram, bem como os respectivos eixos centrais de pesquisa.

A primeira análise da catalogação buscou identificar a representação das teses e dissertações que tratavam do binômio Desenvolvimento e Parcerias Público-Privadas. A partir dos 141 trabalhos considerados, 33 são teses e 108 são dissertações. As teses ocupam, portanto, 23% do número de pesquisas e as dissertações 77%, conforme pode ser visto no gráfico 1.

Gráfico 1 – Percentual de pesquisas divididas entre teses e dissertações

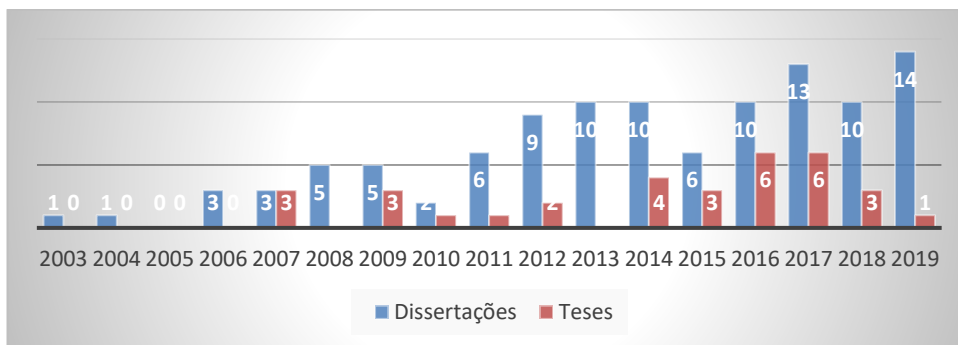


Fonte: Elaborado pelos autores (2020).

A partir deste resultado, o ponto que deve ser evidenciado consiste na demonstração de que a grande maioria dos trabalhos correspondem a dissertações. O número de teses encontradas corresponde a praticamente um quinto da esfera. Portanto, esta bibliometria revelou que as pesquisas nesta área carecem de um maior aprofundamento destas discussões ao nível de teses de doutoramento.

O segundo dado em análise, consistiu na obtenção do número de estudos (divididos entre teses e dissertações) pelo ano da pesquisa, o que está representado no gráfico 2.

Gráfico 2 – Número de pesquisas por ano de catalogação



Fonte: Elaborado pelos autores (2020).



O segundo gráfico revela uma série de resultados, tendo em vista o referencial teórico apresentado. Primeiramente, há um trabalho elaborado ainda no ano de 2003, ou seja, anterior à lei nacional de PPP's. O ano de 2006, após inexistência de estudos sobre tema no ano anterior, inaugura uma curva ascendente de pesquisas com o ápice em 2017, totalizando 19 publicações neste ano. Ademais, observa-se que o interesse por parte dos pesquisadores nesta temática, está se mantendo praticamente uniforme desde o ano de 2012.

Ainda nesta análise temporal, ressalta-se que o trabalho datado de 2003 utilizou como escopo o município de São Paulo, contudo, foi publicado antes mesmo da lei de PPP's ser promulgada pelo respectivo ente federativo. Os dados referentes a este trabalho podem ser vistos no quadro 1.

Quadro 1 – Pesquisa anterior à edição da lei estadual e nacional.

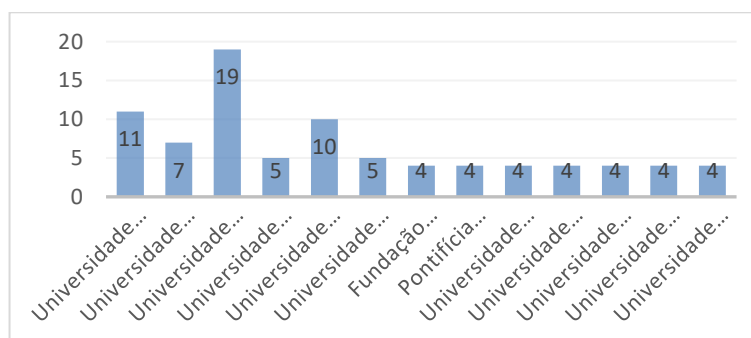
ANO	TÍTULO	AUTOR	INSTITUIÇÃO	DEPARTAMENTO	ESCOPO
2003	Subsídios para a implementação de parceria público privada (PPP): operações urbanas em São Paulo	Alfredo Mario Savelli	Universidade de São Paulo	Programa de Pós-Graduação em Engenharia Civil	MUNICIPAL

Fonte: Elaborado pelos autores (2020).

Assim sendo, observa-se que as discussões da temática do desenvolvimento local fomentado por meio de projetos de parcerias público-privadas no estado de São Paulo, teve uma pesquisa publicada (dissertação de mestrado) antes mesmo da promulgação da primeira lei de PPP's desse Estado, pois conforme o referencial teórico apresentado anteriormente, esta legislação somente foi promulgada no ano de 2004.

A próxima constatação a partir da pesquisa é representada no gráfico 3, o qual demonstra as instituições de ensino predominantes em relação ao estudo do binômio Desenvolvimento e Parcerias Público-Privadas. Em decorrência da metodologia empregada, assim como dos dados encontrados, são consideradas instituições predominantes àquelas que possuem, no mínimo, quatro teses ou dissertações publicadas no conjunto.

Gráfico 3- Principais Instituições pesquisadoras por número de trabalhos



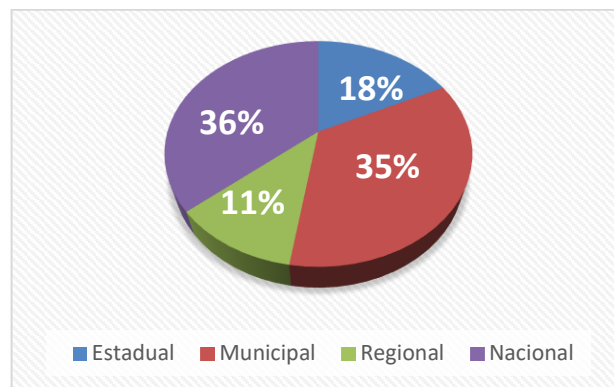
Fonte: Elaborado pelos autores (2020).



Neste quesito analisado, 13 foram as instituições que possuem um maior número de Teses e Dissertações na área de desenvolvimento e parcerias público-privadas. Os trabalhos desenvolvidos por estas universidades somaram 85 pesquisas, do total de 141, representando em torno de 60% dos trabalhos considerados. A universidade que mais se destacou foi a Universidade de São Paulo (USP), totalizando 19 estudos, seguida pela Universidade de Brasília (UNB) com 11, e depois, a Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) contemplando 10 trabalhos realizados.

Em continuidade com estas discussões, o próximo recorte busca apresentar qual foi o escopo de análise das pesquisas encontradas no estudo bibliométrico, ou seja, identificar se a referida pesquisa objetivou uma análise em escala municipal, regional, estadual ou nacional. Assim, essas informações podem ser visualizadas no gráfico 4.

Gráfico 4 – Trabalhos segundo o escopo



Fonte: Elaborado pelos autores (2020).

A partir destes resultados, revela-se a similaridade percentual de pesquisas com escopo municipal (35%) e nacional (36%). Logo, o número de pesquisas dedicadas a análise no escopo regional e estadual, encontram menos ocorrências, correspondendo a 11% e 18%, respectivamente.

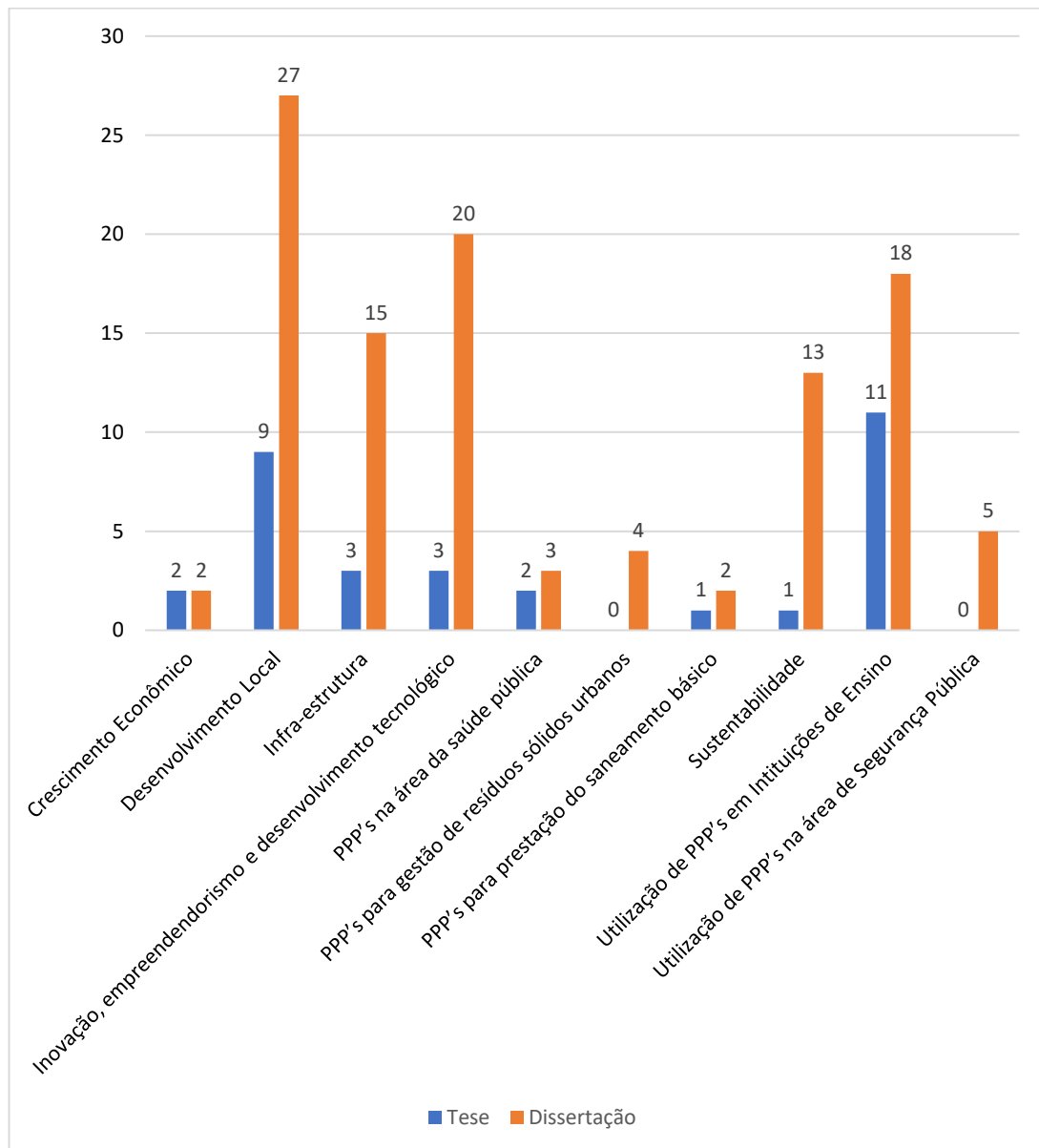
Diante do exposto, é possível observar ainda a existência de um número relevante de pesquisas que utilizam como recorte espacial, uma análise baseada no município, região ou Estado. Assim, no conjunto das dissertações e teses analisadas, esses três escopos totalizaram 64% desses trabalhos. Logo, com base neste maior interesse por esses escopos espaciais, é possível deduzir que políticas públicas de governos locais e regionais estão chamando atenção da comunidade acadêmica, destacando-se a análise de políticas que buscam desenvolver as localidades por meio de um novo arranjo de parcerias público-privadas, em decorrência das leis nacionais, estaduais e municipais de projetos de PPP's.

Corroborando, a literatura também aponta para o arranjo público-privado como um mecanismo importante para o desenvolvimento local. Logo, este arranjo deve integrar políticas nacionais, estaduais e municipais, o que vem ocorrendo em âmbito brasileiro, por meio do novo modelo de concessões (ALBUQUERQUE, 1998; COSTA, 2010).



Como última proposta de análise para este artigo, buscou-se categorizar os eixos de pesquisa para cada um dos 141 trabalhos analisados. Como encaminhamento, procedeu-se a classificação por meio do eixo específico que foi considerado na respectiva temática de cada trabalho, resultando em um arcabouço formado por dez eixos centrais. Adicionalmente, para uma melhor visualização, os resultados ainda foram divididos em teses e dissertações para cada um desses eixos, o que está apresentado no gráfico 5.

Gráfico 5 - Número de Teses e Dissertações por eixo central de análise



Fonte: Elaborado pelos autores (2020).



II SLAEDR SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

VI SIDER SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL
III SIDETEG SEMINÁRIO DA REDE IBERO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E GOVERNANÇA
04 A 06 DE NOVEMBRO DE 2020

A partir da análise dos eixos encontrados, constatou-se que os mesmos exploram diversos aspectos característicos do desenvolvimento local e endógeno. Primeiramente, quanto ao eixo “Inovação, empreendedorismo e desenvolvimento tecnológico”, observa-se que este se constitui em um aspecto importante para o desenvolvimento local, especialmente considerando a ótica globalizante e capitalista. O eixo “Utilização de PPP’s em Instituições de Ensino”, reflete uma segunda exigência para o desenvolvimento, a educação e a capacitação (ALBUQUERQUE, 1998).

No que tange ao eixo “Sustentabilidade”, este também reflete importante condicionante para a ocorrência de desenvolvimento. Segundo Buarque (1999), a sustentabilidade está umbilicalmente ligada ao aprimoramento das oportunidades sociais, a viabilidade econômica local, a participação da sociedade no processo e a conservação dos recursos naturais (BUARQUE, 1999).

Há, ainda, quatro eixos que merecem destaque, sendo: “PPP’s na área da saúde pública”; “PPP’s para a gestão de resíduos sólidos urbanos”; “Utilização de PPP’s na área de Segurança Pública”; “PPP’s para a prestação do saneamento básico”. Estes eixos estão fortemente relacionados à esfera social do desenvolvimento. Dessa forma, situam-se no escopo das discussões do economista Celso Furtado, quando aborda a conceituação de desenvolvimento, esse autor defende que esteja atrelado ao grau de satisfação das necessidades da população (FURTADO, 1980). Adicionalmente, Boisier (1999) afirma que a satisfação dos direitos fundamentais da pessoa humana também devem estar presentes na delimitação do desenvolvimento.

No plano específico do regime das parcerias público-privadas, esses quatro eixos assumem especial relevância. Considerando-se que o próprio Ministério de Planejamento do Governo Federal destacou as áreas de saúde, saneamento e educação como de extremo potencial às PPP’s (apud BRANCO; VEIGA-NETO, 2011, p. 24). A lei do estado de Minas Gerais também é relevantíssima, tendo em vista que elenca educação, saúde, transportes públicos, saneamento básico, segurança, sistema penitenciário, ciência e tecnologia como áreas para a implementação das PPP’s (MINAS GERAIS, 2003).

Estes eixos representam, essencialmente, serviços públicos a serem prestados direta ou indiretamente pelo Estado, item indispensável para a caracterização das parcerias público-privadas. Este posicionamento ainda encontra-se respaldado pelas abordagens do referencial teórico com o posicionamento pesquisadores do Direito Público como Marya Silvia Zanella Di Pietro, Carlos Ari Sunfeld e Marçal Justen Filho (DI PIETRO, 2015; SUNDFELD, 2005; FILHO, 2005).

Na sequência, foram encontrados os eixos “infraestrutura” e “crescimento econômico”. No tocante aos mesmos, ambos são considerados fatores essenciais para a ocorrência do desenvolvimento e a infraestrutura é um dos objetivos fundamentais do regime de PPP’s, tendo em vista ser um setor deficitário e que reclama investimentos por parte do governo brasileiro (ALBUQUERQUE, 1998; CASA CIVIL, 2003).

Por derradeiro, deve-se apresentar o eixo com o maior número de trabalhos publicados, que consiste no “desenvolvimento local”. Este último, possuindo o maior vínculo ao objetivo do presente estudo, também foi o que mais computou números de teses e dissertações (36 dos 141),



OBSERVADR





II SLAEDR SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

VI SIDER SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL
III SIDETEG SEMINÁRIO DA REDE IBERO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E GOVERNANÇA
04 A 06 DE NOVEMBRO DE 2020

ou seja, aproximadamente 40% do número total de trabalhos.

A representatividade deste eixo demonstra que mesmo a literatura brasileira específica desta área, reafirma a noção de desenvolvimento como um processo local (BOISIER, 1999). Neste sentido, as parcerias público-privadas, obrigatoriamente presentes nas pesquisas consideradas, formam verdadeira institucionalidade público-privada, sob o formato geral da lei 11.079 de 2004. Esta formação representa fator decisivo para a promoção do desenvolvimento local, na medida em que se propõe a atender o equilíbrio macroeconômico e fomentar as potencialidades do território (ALBUQUERQUE, 1998; COSTA, 2010).

O papel das políticas públicas assume fundamental importância na formação destas institucionalidades. É primordial a atuação dos governos municipais e regionais (o eixo desenvolvimento local está predominantemente imiscuído nestas esferas), no sentido de proporcionar uma realidade de inovação das instituições dessa escala, da esfera econômica, política, cultural e da própria sociedade, com o fim de potencializar o desenvolvimento empresarial e produtivo presente no território (ALBUQUERQUE, 1998).

Por fim, outra reflexão que decorre do significativo número de pesquisas neste último eixo, é que as Teses e Dissertações publicadas corroboram com a própria ocorrência do desenvolvimento local. Frise-se que desenvolver a localidade exige atitudes comissivas, de modo a não aguardar por benevolências de agentes externos. Esta postura valoriza recursos próprios e almeja a criação de um ambiente de crescimento econômico e sinérgico de bem estar (ALBUQUERQUE, 1998; GONZÁLEZ, 1999).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante da crise orçamentária e fiscal do Estado brasileiro, surge uma série de iniciativas desestatizantes, principalmente a partir da segunda metade dos anos 1990. Tais reformas culminam, no ano de 2004, com a promulgação da lei de Parcerias Público-Privadas (PPPs), a qual se direciona a possibilitar os investimentos governamentais em infraestrutura.

Neste cenário, especialmente após a promulgação da lei nacional de PPP's, houve o interesse por parte de pesquisadores na relação do desenvolvimento e das parcerias público-privadas. Logo, o presente artigo objetiva analisar o modo pelo qual a literatura brasileira aborda a relação entre desenvolvimento e as parcerias público-privadas.

Não foi realizado recorte temporal para seleção das fontes secundárias presentes na Biblioteca Digital de Teses e Dissertações, sendo considerados os resultados compreendidos entre os anos de 2003 e 2019, resultando em 141 trabalhos selecionados, correspondendo a 23% de teses e 77% na modalidade de dissertações.

Na sequência foram obtidos os dados do número de pesquisas, divididas pelo ano de catalogação. Inferiu-se que a primeira pesquisa realizada datou de 2003, antes mesmo da lei nacional de PPP's. O ano de 2004 também apresentou um estudo, havendo inexistência em 2005. Entre 2006 e 2011 foi observado maior interesses de pesquisadores pelo tema. No ano de 2012 houve aumento nestas



OBSERVADR





II SLAEDR SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

VI SIDER SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL
III SIDETEG SEMINÁRIO DA REDE IBERO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E GOVERNANÇA
04 A 06 DE NOVEMBRO DE 2020

pesquisas, mantendo-se praticamente constante até 2019.

O próximo resultado alcançado consistiu na obtenção do recorte espacial (escopo), pelo qual as pesquisas abordavam a temática desenvolvimento e PPP's. A maior parte dos trabalhos visou a União Federal (36%), vindo logo em seguida o escopo municipal (35%), seguido pelo estadual (18%) e regional (11%). Estes dados demonstram o interesse nas parcerias público-privadas pelos diferentes entes que compõe o Estado, e sua repercussão no meio acadêmico.

A partir das teses e dissertações catalogadas, identificou-se 10 eixos centrais de análise: Infraestrutura (15 dissertações e 3 teses); Crescimento Econômico (2 teses e 2 dissertações); Desenvolvimento Local (9 teses e 27 dissertações); Inovação, empreendedorismo e desenvolvimento tecnológico (20 dissertações e 3 teses); Sustentabilidade (13 dissertações e 1 tese); PPP's na área da saúde pública (2 teses e 3 dissertações); PPP's para a gestão de resíduos sólidos urbanos (4 dissertações); Utilização de PPP's na área de Segurança Pública (5 dissertações); PPP's para a prestação do saneamento básico (1 tese e 2 dissertações) e Utilização de PPP's em Instituições de Ensino (11 teses e 18 dissertações).

Diante do exposto, observa-se um alinhamento entre os eixos encontrados com o referencial teórico que trata do desenvolvimento local, e também com as doutrinas jurídicas específicas e as manifestações estatais desse modelo em relação ao âmbito no qual foi instituído no Brasil.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, F. **Desenvolvimento econômico local e distribuição do progresso técnico:** uma resposta às exigências do ajuste estrutural. Traduzido por Antonio Rubens Pompeu Braga. Fortaleza: BNB, 1998, p. 151.

BAHIA. **Lei nº 9.290, de 27 de dezembro de 2004.** Institui o Programa de Parcerias Público-Privadas do Estado da Bahia e dá outras providências. Disponível em: <https://governo-ba.jusbrasil.com.br/legislacao/85842/lei-9290-04>. Acesso em: 27 jun. 2020.

BDTD. **Biblioteca Brasileira de Teses e Dissertações.** Disponível em: <http://bdtb.ibict.br/vufind/>. Acesso em: 19 jun. 2020.

BOISIER, S. **Desarrollo (local): de qué estamos hablando?** Cuadernos Regionales, n.1, Santiago de Chile: Universidade de Talca, 2000.

BRANCO, G. C. VEIGA-NETO, Alfredo (orgs.). **Foucault: filosofia e política.** Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2011.

BRASIL. CASA CIVIL. **Exposição de Motivos n. 355/2003**, 10 de novembro de 2003; PL n. 2.546/2003. Dispõem sobre a Parceria Público-Privado. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Projetos/EXPMOTIV/EMI/2003/EMI355-MPMF-2003.htm. Acesso em: 19 jun. 2020.



OBSERVADR





II SLAEDR SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

VI SIDER SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL
III SIDETEG SEMINÁRIO DA REDE IBERO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E GOVERNANÇA
04 A 06 DE NOVEMBRO DE 2020

BRASIL. **Lei nº 11.079**, de 30 de dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/111079.htm. Acesso em: 27 jun. 2020.

BUARQUE, S. J. C. **Metodologia de planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável**. Brasília: Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura, 1999. 104 p.

COSTA, E. J. M. **Arranjos produtivos locais, políticas públicas e desenvolvimento regional**. Governo Federal. Brasília, Mais Gráfica Editora, 2010. Disponível em: https://www.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSNPU/Biblioteca/publicacoes/Livro_APL.pdf. Acesso em: 20 jan. 2020.

DI PIETRO, M. S. Z. **Parcerias na Administração Pública**: concessão, permissão, franquia, terceirização, parcerias público-privadas e outras formas. 10ª ed. São Paulo: Editora Atlas, 2015.

FILHO, M. J. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2005.

FURTADO, C. **Pequena introdução ao desenvolvimento**: enfoque interdisciplinar. São Paulo: Nacional, 1980.

GOIÁS. **Lei nº 14.910, de 11 de agosto de 2004**. Dispõe sobre a instituição do Programa de Parcerias Público-Privadas, da constituição de Companhia de Investimentos e Parcerias do Estado de Goiás e dá outras providências. Disponível em: http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/leis_ordinarias/2004/lei_14910.htm. Acesso em: 27 jun. 2020.

MINAS GERAIS. **Lei nº 14.868, de 16 de dezembro de 2003**. Dispõe sobre o Programa Estadual de Parcerias Público-Privadas. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=140486>. Acesso em: 27 jun. 2020.

MORAES, G. **Verbete Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil** (FGV CPDOC). Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/parcerias-publico-privadas>. Acesso em: 27 jun. 2020.

SÃO PAULO. **Lei nº 11.688, de 19 de maio de 2004**. Institui o Programa de Parcerias Público-Privadas (PPP) e dá outras providências. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2004/lei-11688-19.05.2004.html>. Acesso em: 27 jun. 2020.

SUNDFELD, C. A. Guia jurídico das parcerias público-privadas. In: SUNDFELD, Carlos Ari (coord.). **Parcerias público-privadas**. São Paulo: Malheiros, 2005.



OBSERVADR

