



## A POLÍTICA PÚBLICA DO MICROEMPREENDEDOR INDIVIDUAL E A IMPORTÂNCIA DO ESPAÇO LOCAL NA SUA IMPLEMENTAÇÃO

*Elia Denise Hammes<sup>1</sup>*

### RESUMO

Diante das altas estatísticas de trabalho informal no Brasil, os governos mais recentes voltaram a atenção para a necessidade de formalização das atividades empresariais informais. Para isso foi criada a figura do Microempreendedor individual por um conjunto normativo da escala nacional ancorado na Constituição Federal, que atribuiu ao espaço local importantes atribuições a fim de implementar a política pública do Microempreendedor Individual. O presente artigo analisa algumas das competências do espaço local na implementação da política pública a fim de demonstrar sua importância, além de evidenciar a importância do espaço local na articulação com outras escalas de poder para potencializar a implementação da política pública com maior eficiência.

**Palavras-chave:** trabalhado informal - Microempreendedor Individual – espaço local.

### ABSTRACT

Considering the high numbers of informal employment in Brazil, the most recent government turned its attention to the need of formalizing informal business activities. So, the figure of the individual Micro entrepreneur was created from a set of nationally based norms according to the Federal Constitution, which assigns to the local space, important duties in order to implement the public policies of the Individual Micro entrepreneur. This article examines some of the competences of the local space where public policies were implemented in order to demonstrate and highlight its importance, in conjunction with other extents of power to enhance the implementation of more efficient public policies.

**Keywords:** Informal Work - Individual Micro Entrepreneur - local space

### 1. Empreendedores informais no contexto histórico brasileiro

O Brasil, a partir de 1980, com o já enfraquecido regime militar, teve de optar por um ajuste via recessão e obtenção de superávits comerciais. A dificuldade de crédito externo e a crise mexicana em 1982 forçaram a primeira onda de ajustes estruturais na economia brasileira (DUPAS, 2001). Esse foi um momento de forte

---

<sup>1</sup> Doutoranda do Programa de Desenvolvimento Regional, Mestre em Direito e professora de direito empresarial do Curso de Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul-UNISC. elia@unisc.br

recessão, com o PIB caindo 3% e o desemprego aumentando em consideráveis índices, cenário que se repetiu em 1990.

Nesse período aconteceram fortes mudanças com a migração populacional do campo para a zona urbana. Segundo Dupas (2001, p.144):

as cidades brasileiras passaram de 12 milhões para 138 milhões de pessoas, constituindo-se em um dos mais maciços processos de deslocamento populacional da história mundial. Esse processo deu origem aos cinturões de pobreza urbanos – especialmente metropolitanos -, formando um estoque de reserva de mão-de-obra-não-qualificada, mal acomodada no subemprego.

Com a queda de empregos industriais, que eram o ponto forte na época, o crescimento de postos de trabalho se deu no setor dos serviços, setor em que o trabalho informal é mais típico até hoje. O que se evidencia, assim, é a explosão do trabalho informal nas metrópoles brasileiras, “os trabalhadores sem carteira vão de um modesto crescimento de 5% (1986-1990) para um salto de 40% (1991-2000)” (DUPAS,2001, p.147)

O salto da categoria, que ficou conhecida por “conta própria”, que vem a ser o trabalho informal, foi o principal gerador de postos de trabalho desde 1986, e que conforme diz Dupas (2001), correspondem a 1,6 milhão de ocupações que devem ter sido absorvidos por boa parte dos trabalhadores com carteira de trabalho que mudaram de ocupação.

Segundo Dupas (2001), o fato é que a forte tendência de flexibilização introduzida na economia brasileira, pela abertura econômica acelerada, levou, nos anos de 2000 a um percentual de 56% de mão de obra informal. “Em apenas uma década altera-se a ocupação predominante do mercado de trabalho, que deixa de ser formal e passa a ser flexível.” (DUPAS, 2001, p. 149),

O crescimento da renda do setor informal foi contínuo, porque a sociedade tem revelado uma forte sensação de insegurança quanto ao futuro de seu emprego e uma percepção de exclusão social crescente. Vários elementos fundamentais atestam que a flexibilização do trabalho vem sendo acompanhada de contínua precarização. Quando os trabalhadores perdem suas funções no setor formal e mergulham no setor informal, sua renda média tem sofrido uma queda expressiva, somada a uma forte insegurança com relação ao futuro e à sua proteção social. (DUPAS, 2001)

O setor informal no Brasil, nos anos 90, experimentou um crescimento acelerado. Os “com carteira assinada” ganhavam mais, e os do setor informal, por

muitos anos, ficaram no mesmo patamar de renda, o que se inverteu nos anos 90 com um crescimento da renda do setor informal. (DUPAS,2001)

Para Feijó (2010), os diversos grupos que constituem a economia informal necessitam apresentar pelo menos duas características: não devem ser reconhecidos ou protegidos por leis ou regulamentações, e, tanto os empregados quanto os empregadores, são caracterizados por um alto grau de vulnerabilidade.

No ano de 2005 o SEBRAE (2005) apresentou o levantamento sobre a Economia Informal Urbana quando através da análise realizada, verificou-se temas como: números de trabalhadores informais e setores de atividades no Brasil; motivações para iniciar seus negócios; acesso a créditos e financiamentos; dificuldades encontradas pelos trabalhadores informais; entre outros.

O levantamento realizado em 2003 pelo SEBRAE (2005) demonstra que no Brasil no ano de 2003 existiam 10.335.962 (dez milhões trezentos e trinta e cinco mil novecentos e sessenta e dois) trabalhadores informais, sendo as atividades de comércio com 32,9% (trinta e dois vírgula nove por cento); as de indústria, com 15,8% (quinze vírgula oito por cento); e com 51,3% (cinquenta e um vírgula três por cento) as atividades de prestação de serviços.

Outro levantamento realizado pelo SEBRAE (2010) demonstra que, no Brasil, no ano de 2010 existiam 9,9 milhões de trabalhadores informais, sendo as atividades de comércio representavam 31%; atividade de indústria com 16%; e com 53% as atividades de prestação de serviços.

De acordo com Rodrigues (2010), no ano de 2010, a economia informal teria movimentado quinhentos e setenta e oito bilhões de reais, o que corresponderia a 18,4% do PIB (Produto Interno Bruto) ou do conjunto de bens e riquezas produzidos pelo Brasil, valor correspondente a toda uma produção de bens e serviços não constantes nos mecanismos de controle do governo, justamente por sua natureza informal.

Nota-se, ainda, que a atuação “por conta própria” se concentra no setor dos serviços, e é incentivada pela conjuntura econômica contexto em que há necessidade de gerar renda para suas famílias, além da independência que muitos trabalhadores encontram no trabalho informal.

## **2.A política pública do Microempreendedor Individual-MEI**

O exercício da atividade econômica de pequeno porte no Brasil não tem ocupado historicamente os governos, situação que se molda diferente com a chamada Constituição Cidadã promulgada em 05 de outubro de 1988. Da arena política que se estabeleceu durante a sua elaboração alguns pontos contemplaram o apoio estatal às atividades econômicas de pequeno porte, além de atribuir maior importância à definição de uma legislação estatal de formalização dos pequenos empreendedores, isso pode ser verificado no art. 170 da Constituição Federal relacionado aos princípios da ordem econômica do país, que promove a necessidade de conceder um tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País. A lei 9.317 de 5 de dezembro de 1996 foi a primeira tentativa de regularização do tão anunciado tratamento favorecido as pequenas empresas. Tal lei regulamentou o regime tributário para microempresas e empresas de pequeno porte instituindo um sistema integrado de pagamento de impostos e contribuições chamado de SIMPLES.

Mas diante das altas estatísticas de trabalho informal no Brasil, os governos mais recentes voltaram a atenção não só para a concessão de tratamento favorecido às pequenas empresas já constituídas sob a legislação brasileira, como também para a necessidade de formalização das atividades empresariais informais, que embora existam empiricamente não estão devidamente constituídas sob a legislação brasileira, e, em consequência, não arrecadam impostos aos entes federados. Os empreendedores informais não possuem coberturas previdenciárias, não podem emitir nota fiscal sendo excluídos de processos licitatórios e não podem ampliar seu negócio, bem como não possuem cobertura previdenciária. Diante desse cenário, a lei acima mencionada foi substituída pela Lei Complementar nº 123 de 2006, e em 2008 foi reformada pela Lei Complementar nº 128. Esta última criou a figura do Microempreendedor Individual com o intuito de diminuir o número de atividades empresariais de pequeno porte sem formalização.

O Microempreendedor Individual pode ter faturamento anual de até sessenta mil reais, ter um empregado e se formalizar por meio do portal do empreendedor ou por meio do SEBRAE, gratuitamente. Com isso, ele pode gozar de benefícios como os previdenciários, participar de licitações públicas, ter comprovante de renda, além de gerar um valor de arrecadação ao Estado, em que pese essa arrecadação seja

mínima em virtude do achatamento tributário para essa modalidade de empresa.

O MEI pode ter até um empregado contratado que receba o salário mínimo ou da categoria, e que não possua mais de um estabelecimento e que não participe em outra empresa como titular, sócio ou administrador.

Estima-se que atualmente no Brasil exista cinco milhões de Microempreendedores Individuais (Portal do Empreendedor, 2015), entre indivíduos que já exerciam alguma atividade econômica informalmente antes da lei e aqueles que aproveitaram a legislação para se estabelecer de forma regular. Recentemente a Lei Complementar nº 123 sofreu novas alterações por meio da lei Complementar nº 147 de 2014, ajustando a figura do MEI como uma política pública de inclusão e uma modalidade de microempresa.

A Lei Complementar nº 147, que estabeleceu de forma expressa que o “MEI é modalidade de microempresa”, bem como que “o instituto do MEI é uma política pública que tem por objetivo a formalização de pequenos empreendimentos e a inclusão social e previdenciária.” Além do que “a formalização de MEI não tem caráter eminentemente econômico ou fiscal.”(Art. 18-E e §§), o que permite afirmar que é uma política pública de inclusão.

Com a edição da última lei mencionada, o MEI passa a receber benefícios previdenciários e carga tributária menor do que das demais modalidades de exploração de atividade econômica empresária admitidas pelo direito brasileiro, oportunizando a inclusão dos empreendedores em relação aos benefícios previdenciários dessa categoria. Também garante a legislação que o MEI tem os mesmos direitos assegurados à Micro Empresa – ME e à Empresa de Pequeno Porte – EPP<sup>2</sup>, de acordo com a Lei Complementar nº 123/2006, nas áreas trabalhistas, de licitação, de acesso ao crédito, de acesso à justiça, entre outros.

Para Tobias (2009), essa lei veio para impulsionar os negócios. Entre outras vantagens já previstas para o negócio legalmente constituído essa lei abre espaço para o trabalhador informal regularizar seus negócios sem burocracia, crescer,

---

<sup>2</sup> Considera-se Microempresa, aquela empresa que, aufera, em cada ano-calendário, receita bruta igual ou inferior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais); e empresa de pequeno porte, aufera, em cada ano-calendário, receita bruta superior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e igual ou inferior a R\$ 3.600.000,00 (três milhões e seiscentos mil reais)(Art. 3º da Lei Complementar nº 123).

empregar, ter segurança e acesso aos benefícios da Previdência Social, pagando poucos impostos e podendo usufruir de diversos benefícios.

O desafio da lei que institui o MEI é reduzir o número de trabalhadores informais na economia brasileira, meta que requer tempo para ser atingida. A lei que foi instituída em 2008 com vigência a partir de 2009 não atingiu seu objetivo de imediato.

### **3.A importância do espaço local na implementação da política pública**

Diante do modelo de federação adotado pelo Brasil, especialmente a partir da Constituição de 1988, elevando os municípios a ente federado, que o conjunto legislativo federal que sustenta a política pública do microempreendedor individual – MEI imputa à totalidade do território nacional, e especialmente aos espaços municipais, importantes definições para a implementação da política pública de apoio aos microempreendedores individuais. A descentralização da regulamentação da política pública do Microempreendedor Individual também encontra lastro no art. 179 do texto constitucional, que atribui tanto a União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a obrigação de dispensar às microempresas e às empresas de pequeno porte tratamento jurídico diferenciado, visando incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei.

Para Mamede (2012) a Lei Complementar nº 123/06 procurou simplificar os procedimentos de inscrição e de baixa de microempresas e de empresas de pequeno porte, prevendo a unicidade do processo de registro e de legalização de empresários e de pessoas jurídicas, com articulação das competências próprias de cada ente federativo que, em conjunto, devem compatibilizar e integrar procedimentos, de modo a evitar a duplicidade de exigências e garantir linearidade do processo.

A seguir destacaremos algumas atribuições ao espaço local na implementação da política pública.

#### **3.1.Registro e legalização do MEI: competências do município**

Quanto a inscrição do MEI, que deverá acontecer por meio eletrônico, e atualmente ocorre pelo portal do empreendedor, deverá ser observado a unicidade do processo de registro e legalização do MEI (art. 4º da LC nº 123).

O município está vedado a cobrança de qualquer valor relativos à abertura, à

inscrição, ao registro, ao funcionamento, ao alvará, à licença, ao cadastro, às alterações e procedimentos de baixa e encerramento e aos demais itens relativos ao Microempreendedor Individual, incluindo os valores referentes a taxas, a emolumentos e a demais contribuições relativas aos órgãos de registro, de licenciamento, sindicais, de regulamentação, de anotação de responsabilidade técnica, de vistoria e de fiscalização do exercício de profissões regulamentadas.

Ao município compete ainda, nos termos do art. 7º a emissão de alvará de funcionamento provisório, permitindo o início de operação do estabelecimento imediatamente após o ato de registro. A lei federal ainda permite que o MEI possa se instalar em sua residência desde que a atividade não gere grande circulação de pessoas, o que deverá ser observado pelo município inclusive para a emissão do alvará de funcionamento provisório (art. 7º, parágrafo único, inciso II). Nesse caso, além de emitir alvará de funcionamento provisório a lei federal estabelece que

A tributação municipal do imposto sobre imóveis prediais urbanos deverá assegurar tratamento mais favorecido ao MEI para realização de sua atividade no mesmo local em que residir, mediante aplicação da menor alíquota vigente para aquela localidade, seja residencial ou comercial, nos termos da lei, sem prejuízo de eventual isenção ou imunidade existente.(Art. 18-D)

Tal regulamentação se justifica na medida em que pesquisa realizada pelo SEBRAE(2012) com dados colhidos até abril de 2012 mostram que

Do total de MEI, os números mostram que 43% atuam em seu próprio domicílio, 34% em estabelecimento comercial, 12% na rua e 11% no domicílio ou empresa do cliente. Somando-se os que afirmam atuar em seu domicílio ou em estabelecimento comercial, tem-se que 77% dos microempreendedores individuais atuam em ponto fixo. (SEBRAE, 2012)

Permite também a lei federal que o município poderá emitir alvará provisório ainda que o MEI esteja instalado em área ou edificação desprovidas de regulações fundiárias e imobiliária, inclusive desprovido de habite-se, no entanto, tais hipóteses devem ter lastro legal em lei municipal, especificando as condições. Os municípios somente poderão realizar o cancelamento da inscrição do MEI caso tenham regulamentação em legislação própria do município em relação a classificação de risco e o respectivo processo simplificado de inscrição e legalização, de acordo com que estabelece o §18, do art. 18-A.

### **3.2.Fiscalização Orientada para o MEI**

Ainda conforme a lei federal, compete aos municípios realizar a fiscalização orientadora no que diz respeito ao aspecto de posturas, uso do solo, sanitário, ambiental, segurança, entre outras questões que devem ser fiscalizadas pelo município. Tal visita orientadora deverá ocorrer em dupla visita das quais deverá ser lavrado termo de regularização no prazo definido pelo município, para, apenas após, lavrar auto de infração, se for o caso, que poderá culminar com um termo de ajustamento de conduta (TAC). Decorrido o prazo ajustado sem a regularização necessária o município poderá fechar o estabelecimento e cassar as licenças por ele expedidas.

### **3.3.Tributação municipal do MEI**

Além da tratamento diferenciado quanto ao valor do IPTU para os MEIs que atuam em suas residenciais, relacionado a tributação, os municípios não podem aplicar a cobrança de tributos de competência municipal relativo as demais empresas que atuam no município.

Ao se tornar um Empreendedor Individual sob a figura jurídica do MEI, o optante recolhe todos os impostos incidentes sobre sua receita através do Documento de Arrecadação do Simples Nacional Microempreendedor Individual - DASMEI. O valor a ser recolhido pelo MEI mensalmente é fixo, independente da receita auferida no mês, respeitando o limite para seu enquadramento, que é de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais) de faturamento no ano<sup>3</sup>.

Com o recolhimento desses valores o MEI garante os benefícios da previdência com os seus respectivos períodos de carência, a saber: auxílio doença, aposentadoria por invalidez, ambos benefícios previdenciários exigem 12 contribuições mensais; aposentadoria por idade, exige 180 contribuições mensais; salário maternidade exige 10 contribuições mensais; e pensão por morte e auxílio reclusão é exigível a partir do primeiro pagamento.

Nesse contexto, deve o município observar que devem ser reduzidos a zero os valores referentes a taxas, emolumentos e demais custos ou valores a qualquer título relativos a: abertura, inscrição, registro, alteração, baixa, alvará, licenças, sindicais,

---

<sup>3</sup> Atualmente esse valor não ultrapassa a sessenta e três reais para os empreendedores que não tiverem empregados,

arquivamento, permissões, autorizações, anotações de responsabilidade técnica, vistorias inclusive de fiscalização de profissões regulamentadas do MEI. Já quanto a nota fiscal eletrônica, não cabe ao município exigir do MEI nota fiscal eletrônica quando houver venda ou prestação e serviços para pessoas físicas, já vendas ou prestações de serviços realizadas pelo MEI para destinatário de cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) devem ter a emissão do documento fiscal ( §6º, II, art. 26 da lei federal).

### **3.4. Agente de Desenvolvimento**

A Lei federal remete ainda ao município a atribuição de designar um agente de desenvolvimento para o acompanhamento das atividades econômicas desenvolvidas no território municipal por meio de MEI (bem como ME e EPP), de acordo com o art 85-A da lei federal:

Caberá ao Poder Público Municipal designar Agente de Desenvolvimento para a efetivação do disposto nesta Lei Complementar, observadas as especificidades locais.

§ 1º A função de Agente de Desenvolvimento caracteriza-se pelo exercício de articulação das ações públicas para a promoção do desenvolvimento local e territorial, mediante ações locais ou comunitárias, individuais ou coletivas, que visem ao cumprimento das disposições e diretrizes contidas nesta Lei Complementar, sob supervisão do órgão gestor local responsável pelas políticas de desenvolvimento.

A figura do agente de Agente de Desenvolvimento deverá residir na área da comunidade em que atuar; deverá ter concluído, com aproveitamento, curso de qualificação básica para a formação de Agente de Desenvolvimento; e possuir formação ou experiência compatível com a função a ser exercida; ser preferencialmente servidor efetivo do Município. Segundo a mesma lei a formação do agente de desenvolvimento se dará por meio da Secretaria da Micro e Pequena Empresa da Presidência da República juntamente com as entidades municipalistas e de apoio e representação empresarial prestarão suporte aos referidos agentes na forma de capacitação, estudos e pesquisas, publicações, promoção de intercâmbio de informações e experiências. Evidenciando a contribuição de instituições extra estatais na implementação da política pública em questão.

### **3.5. Acesso ao mercado**

A lei federal busca a manutenção do MEI no mercado, e para tanto estabelece regras de acesso ao mercado utilizando o instrumento das licitações públicas, que é

uma exigência para as aquisições das administrações diretas, indiretas, autarquias e fundacional, cuja uma parte é reservada aos pequenos empreendedores. As três escalas de poder da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, deverão observar nas contratações públicas o “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.” (Art. 47)

Para tanto, estabelece o art. 48 da lei federal que a administração pública: deverá 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), além de que poderá “em relação aos processos licitatórios destinados à aquisição de obras e serviços, exigir dos licitantes a subcontratação de microempresa ou empresa de pequeno porte, e ainda deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte. O fato de tal regulação aplicar-se-á tanto as ME, EPPs quanto aos MEIs torna-se importante destacar que em relação aos últimos o valor de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) é superior a capacidade de faturamento anual, que é de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais) para manter-se enquadrado como MEI, porém a participação do MEI, como modalidade de ME, não é vedada, suportando porém, a consequência de desenquadramento se for o único vitorioso no certame.

Há tentativa de melhorar o desenvolvimento territorial local e regional com a permissão de os municípios, e demais entes federados, estabelecendo a prioridade de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte sediadas local ou regionalmente, até o limite de 10% (dez por cento) do melhor preço válido, o que deverá ser devidamente justificado.

Destacamos nesse cenário, que ao município compete elaborar editais de licitação que contemplem nos termos acima mencionados à participação do Microempreendedores Individuais, o que permite também às instituições (de forma geral- Executivo, Legislativo, SEBRAE, Universidades, etc.) da escala local

capacitação desses pequenos empresários para conhecer a forma de se habilitar aos processos licitatórios.

Recentemente, por meio da Lei Complementar nº 147 de 2014 houve a inserção na lei federal questão relacionada ao acesso ao mercado externo dos MEIs. Segundo a lei federal

Art. 49-A. A microempresa e a empresa de pequeno porte beneficiárias do SIMPLES usufruirão de regime de exportação que contemplará procedimentos simplificados de habilitação, licenciamento, despacho aduaneiro e câmbio, na forma do regulamento.

Parágrafo único. As pessoas jurídicas prestadoras de serviço de logística internacional quando contratadas por beneficiários do SIMPLES estão autorizadas a realizar atividades relativas a licenciamento administrativo, despacho aduaneiro, consolidação e desconsolidação de carga, bem como a contratação de seguro, câmbio, transporte e armazenagem de mercadorias, objeto da prestação do serviço, na forma do regulamento.

Considerando que o MEI é uma modalidade de Microempresa - ME entendemos que essa modalidade também poderá usufruir dos benefícios acima mencionados para fomentar o mercado externo, visto que pesquisa realizada em 2013 sobre o Empreendedorismo no Brasil 2013 - GEM 2013, versão nacional para o projeto Global Entrepreneurship Monitor– GEM<sup>4</sup> mostra que os pequenos empreendedores individuais, incluindo aqueles que se formalizam por meio da figura do MEI não possuem clientes no exterior, mais precisamente conclui a pesquisa que a orientação para o mercado interno é absolutamente majoritária: 98,0% desses empreendedores não possuem nenhum cliente no exterior. Dentre as regiões brasileiras, a região (referindo-se a região Sul) se destaca por apresentar a maior proporção de empreendedores com 25% a 75% dos seus clientes no exterior (0,8%).(SEBRAE, 2013)

Localmente, várias são as instituições e programas que orientam os pequenos empreendedores, inclusive para buscar mercado externo entre outras questões, mas outra pesquisa realizada em 2014 mostra a baixa procura por apoio técnico. A mencionada pesquisa realizada sobre o Empreendedorismo no Brasil 2014 - GEM

---

<sup>4</sup>O Brasil participa deste esforço desde 2000, onde a pesquisa é conduzida pelo Instituto Brasileiro da Qualidade e Produtividade (IBQP) e conta com o apoio técnico e financeiro do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e pequenas Empresas (SEBRAE). Desde 2011, o Centro de empreendedorismo e Novos Negócios da Fundação Getúlio Vargas tornou-se parceiro acadêmico do projeto.

2014, versão nacional para o projeto Global Entrepreneurship Monitor– GEM<sup>5</sup> procurou saber entre outras informações levantadas, o percentual dos empreendedores que buscam auxílio junto aos órgãos de apoio: SENAC, SEBRAE, SENAI, entre outros.

A grande maioria dos empreendedores da Região Sul (86,5%) não recorrem a esses órgãos de apoio. Estatisticamente, esse percentual é idêntico ao observado no Brasil (86,6%); Na região (Sul), o percentual dos empreendedores que procuram algum órgão de apoio é 13,5%. Dos órgãos de apoio mencionados se destaca o SEBRAE, sendo citado por 11,2% dos empreendedores da região. Esse percentual apresentou um crescimento de 2,8 pontos percentuais em relação ao ano de 2013 e é superior ao observado em nível nacional (10,4%). (SEBRAE, 2013)

A mesma pesquisa, porém realizada em 2014, apontou o motivo da não procura de órgãos de apoio. Os motivos mais citados foram a falta de necessidade; a falta de interesse; a falta de conhecimento e a falta de tempo para procura dos órgãos de apoio. (SEBRAE, 2014)

### **3.6. Cooperação entre os MEIs por meio da Sociedade de Propósito específico**

De acordo com Dotto e Wittmann ( 2004, p.129) é sabido que

empresas competem e cooperam ao mesmo tempo. Na prática, essa combinação reflete a necessidade das empresas que precisam ser competitivas, com capacidade de inovação e busca de excelência, e a dificuldade de realizar isoladamente todas as atividades necessárias para atingir esse patamar.

Embora os Microempreendedores Individuais se caracterizam pela política de inclusão social, conforme se evidencia no art. 18 da lei federal, estão inseridos no mesmo mercado que as empresas de portes superiores, exigindo desses capacidade de sobrevivência no mercado.

Nesse sentido a capacidade de construir redes de cooperação para comprar e vender, com maior competitividade entre os microempreendedores pode ser um aspecto positivo para a sobrevivência do MEI.

---

<sup>5</sup> Foram entrevistados 2000 indivíduos na região sul do Brasil, com idades entre 18 a 64 anos de idade, a respeito de suas atitudes, atividades e aspirações individuais relacionadas à atividade empreendedora; e 108 especialistas (22 da Região Sul), que opinaram sobre vários aspectos relativos ao ambiente de negócios que condicionam a criação e o desenvolvimento de novos empreendimentos no Brasil e em suas regiões. Disponível em [http://www.sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/Estudos%20e%20Pesquisas/gem%202014\\_sul.pdf](http://www.sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/Estudos%20e%20Pesquisas/gem%202014_sul.pdf). Acessado em 22 de junho de 2015.

Na escala estadual, especialmente junto a Secretaria da Economia Solidária e Apoio à Micro e Pequena Empresa (SESAMPE) do Estado do Rio Grande do Sul há experiências nesse sentido. Por meio do Decreto 45.273 de 2007, o respectivo estado desenvolveu a formação de rede de cooperação em parceria com Universidades. Estas redes permitem a realização de ações conjuntas, facilitando a solução de problemas comuns e viabilizando novas oportunidades que isoladamente não seriam possíveis. As empresas integradas conseguem reduzir e dividir custos e riscos, conquistar novos mercados, qualificar produtos e serviços e acessar novas tecnologias, comprovando a ideia de que o todo é maior que a soma das partes, porém, tal ação estatal é voltada para as Microempresas e Empresas de pequeno porte, não abrangendo os MEIS, o que não impede que haja cooperação entre os MEIs.

A cooperação para formar novas instituições pode nascer a partir da articulação dos próprios atores sociais que devem ter certa habilidade, que Fligstein (2007) denomina de habilidade social. Segundo o autor, a habilidade social depende de atores-chave que permitem que os grupos funcionem e induzam a cooperação entre os demais atores ao definir interesses e identidades coletivas que permitem o surgimento e a reprodução das instituições. Mas ainda que os MEIs de um certo território tenham habilidade social para estabelecer alianças e alterar o curso econômico de suas atividades, o papel da figura estatal local, por estar mais próxima ao microempreendedor, é indispensável. Quando a escala local se dispõe ancorar os arranjos locais dos MEIs, colaborando com sua força política de articulação com instituições de outras escalas pode-se ter um diferencial em relação ao outro território em que os governos locais se excluem do processo.

Nesse sentido, a lei federal concede lastro legal aos arranjos que podem ser desenvolvidos entre pequenas empresas, incluindo o MEI (como modalidade de microempresa). Nos termos do art. 56

As microempresas ou as empresas de pequeno porte poderão realizar negócios de compra e venda de bens e serviços para os mercados nacional e internacional, por meio de **sociedade de propósito específico**, nos termos e condições estabelecidos pelo Poder Executivo federal. (grifo nosso)<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup>O conceito de Sociedades de Propósito Específico (SPE) é conhecido na prática das grandes empresas, principalmente por se tratar de uma modalidade de joint venture (equity ou corporate joint venture), mas também a partir da alteração da lei Complementar nº 123 de 2006 por meio da Lei Complementar nº 128 de 2008 pode também ser utilizado pelas micro e pequenas.

A respectiva sociedade de propósito específico terá por finalidade realizar: a) operações de compras para revenda às microempresas ou empresas de pequeno porte que sejam suas sócias; b) operações de venda de bens adquiridos das microempresas e empresas de pequeno porte que sejam suas sócias para pessoas jurídicas que não sejam suas sócias, devendo inclusive observar regras estabelecidas na mesma legislação. Pesquisas realizadas pelo SEBRAE (2012), com dados colhidos até abril de 2012, demonstram que o MEI indica baixo nível de associativismo e interesse pela atividade sindical, o que pode enfraquecer a classe:

Os entrevistados também responderam se sua relação com sua associação ou sindicato havia mudado após sua formalização. Desses MEI, 72% disseram que a pergunta não se aplicava; 10% afirmaram que ela melhorou; e 18% disseram não ter havido mudança. **O alto percentual de “não se aplica” indica baixo nível de associativismo e atividade sindical entre os MEI.** (SEBRAE, 2012) (grifo nosso)

Mas os Microempreendedores Individuais não estão limitados a estabelecer redes ou arranjos apenas entre si. Parcerias com instituições de outras escalas pode ser salutar ao negócio. Os MEIs mais habilidosos podem buscar cooperação com empresas de outros portes, inclusive de mercado internacional, com intuito de ampliação e acesso aos mercados, apesar de haver constatações, de acordo com Corseuil (2014), de que as empresas de maior porte podem estar sendo utilizadas para burlar vínculos empregatícios, conforme pode ser observado em pesquisa realizada, senão vejamos parcial conclusão da pesquisa:

Nessa análise integrada, foi possível contribuir também para uma terceira indagação, qual seja: a política MEI pode estar sendo usada por empregadores para evitar encargos trabalhistas, por meio da substituição de contratos de trabalho com empregados por contratos de prestação de serviços com supostos empreendedores individuais? [...]  
Esse último resultado é compatível com a hipótese de algumas empresas, em particular as menores, estarem usando o MEI para trocar uma relação de trabalho assalariado por uma de prestação de serviço. (CORSEUIL, 2014, p.28)

Outro arranjo possível e em outra escala é com as Universidades, que, em regra, possuem habilidade social para promover a cooperação entre os MEIs que percebem nas capacitações, orientações novas oportunidades que podem melhorar seu negócio. As redes de cooperação, anteriormente mencionada, constituídas pelo Estado do Rio Grande do Sul, são exemplo típico de que tanto a Universidade, que desenvolve o programa estatal deve buscar a cooperação do MEI para aplicar o proposto, quanto esse pode entender que a Universidade com suas infinitas

possibilidades pode auxiliá-lo. As Associações Comerciais ou entidade assemelhadas também podem ser outra escala de poder que o MEI pode atingir e se articular politicamente canalizando seus pleitos. Nesse sentido a recente Lei Complementar nº 147, de 2014, estabeleceu que:

Art. 76-A. As instituições de representação e apoio empresarial deverão promover programas de sensibilização, de informação, de orientação e apoio, de educação fiscal, de regularidade dos contratos de trabalho e de adoção de sistemas informatizados e eletrônicos, como forma de estímulo à formalização de empreendimentos, de negócios e empregos, à ampliação da competitividade e à disseminação do associativismo entre as microempresas, os **microempreendedores individuais**, as empresas de pequeno porte e equiparados. (grifo nosso)

### **3.7. Estímulo ao crédito e a capitalização**

A Lei Complementar nº 123 de 2006, com todas as suas alterações, impõe à escala nacional, especialmente ao Poder Executivo federal, “sempre que necessário, medidas no sentido de melhorar o acesso das microempresas e empresas de pequeno porte aos mercados de crédito e de capitais, objetivando a redução do custo de transação, a elevação da eficiência alocativa, o incentivo ao ambiente concorrencial e a qualidade do conjunto informacional, em especial o acesso e portabilidade das informações cadastrais relativas ao crédito.” (art. 57)

Impõe ainda a referida lei, várias obrigações voltadas aos bancos comerciais públicos e os bancos múltiplos públicos com carteira comercial e a Caixa Econômica Federal, entre elas que “mantenham linhas de crédito específicas para as microempresas e para as empresas de pequeno porte, devendo o montante disponível e suas condições de acesso ser expressos nos respectivos orçamentos e amplamente divulgadas” (Art. 58).

Nesse contexto do acesso ao crédito e a capitalização dos pequenos empreendedores, incluído o MEI, como modalidade de Microempresa, destacamos o disposto no art. 59 da lei federal, que impõe aos bancos comerciais públicos e os bancos múltiplos públicos com carteira comercial e a Caixa Econômica Federal a articulação com entidades de apoio e representação das microempresas e empresas de pequeno porte para proporcionar e desenvolver programas de treinamento, desenvolvimento gerencial e capacitação tecnológica, a fim de que os pequenos empreendedores, inclusive o MEI possa bem administrar o seu negócio. Para essa

finalidade importante a articulação das entidades financeiras com instituições de escala local, a fim de capacitar e desenvolver habilidades de gerenciamento e capacitação tecnológicas dos MEIs.

A articulação do MEI, especificamente, em busca do acesso ao crédito também pode se dar em diferentes escalas. Apoiado na mesma pesquisa já mencionada do SEBRAE, percebe-se que o MEI busca financiamento junto a amigos e familiares, bem como junto a bancos públicos e privados. Segundo a pesquisa

De todos os microempreendedores individuais que buscaram empréstimo para sua empresa, 68% foram a instituições financeiras públicas; 27% para instituições privadas; 4% para cooperativas de crédito; 3% buscaram em fontes particulares e diversas; e 2% em organizações não governamentais. (SEBRAE, 2012, p. 43)

A importância da escala local também se evidencia na medida em que lei municipal pode prever reserva de dotação orçamentaria própria para o apoio a programas de crédito do MEI, bem como pode facilitar, por meio de processo de mediação, o acesso ao crédito concedido por instituições financeiras da escala estadual e nacional.

Tal prática pode ser considerada como a “articulação dos processos escalar” defendida por Brandão(2007), quando teoriza que o papel do Estado é de articular os processos multiescalares considerando, sempre, as diferentes faces do regime social de produção que está posto: o capitalismo, “que necessariamente leva às últimas consequências a mercantilização e a penetração recorrente da divisão do trabalho em todas as possíveis dimensões temporais e escalas espaciais” (BRANDÃO, 2007,p. 51). Ainda o mesmo autor:

construção escalar é um processo eminentemente político, estabelecendo a diferenciação de determinado ângulo de luta social pelo controle de espaço. Como modo particular de organizar e dispor de seus recursos políticos (incluindo a utilização de recursos simbólicos e discursivos) a ‘política de escala’ se manifesta na constituição de arenas e instâncias em que se buscam estabelecer alianças, confrontos etc, possibilitando lançar mão de instrumentos, dispositivos e recursos diversos, segundo este prisma. (BRANDÃO, 2011, p. 08)

Ainda nesse sentido destacamos Vainer (2001), que afirma a necessária articulação entre todas as escalas e bem descreve que “qualquer projeto (estratégia?) de transformação envolve, engaja e exige táticas em cada uma das escalas em que hoje se configuram os processos sociais, econômicos e políticos estratégicos”

(VAINER, 2001, p. 147) (grifo no original).

Dessa forma, pode-se concluir que o trabalho informal sempre foi uma realidade no cenário econômico do Brasil. A Constituição Federal, promulgada em 05 de outubro de 1988, estabeleceu a necessidade de um tratamento favorecido às pequenas empresas, o que vem sendo concretizado de forma eficiente a partir dos anos 2000, com políticas públicas voltadas aos pequenos empreendedores. Um dos instrumentos é a figura do Microempreendedor Individual que é uma modalidade de Microempresa, porém com objetivo de inclusão, favorecido pela baixa carga tributária além da cobertura previdenciária, entre outros benefícios. Na implementação dessa política pública de inclusão o espaço local é fundamental, não só enquanto ações governamentais dos governos locais, mas também de outras organizações que atuam localmente como o SEBRAE, bancos, associações comerciais, universidades e dos próprios Microempreendedores Individuais, sendo necessária inclusive a articulação com governos e instituições de outras escalas.

## REFERÊNCIAS

BRANDÃO, Carlos. O campo da economia política do desenvolvimento: o embate com os “localismos” na literatura e nas políticas públicas contemporâneas. In: Brandão, C. Território e Desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global. Campinas: Ed. Unicamp, 2007.

BRASIL, Constituição(1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF, 1988. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 20 set. 2014.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar n. 147, de 07 de agosto de 2014. Altera a Lei Complementar no 123, de 14 de dezembro de 2006, e as Leis nos 5.889, de 8 de junho de 1973, 11.101, de 9 de fevereiro de 2005, 9.099, de 26 de setembro de 1995, 11.598, de 3 de dezembro de 2007, 8.934, de 18 de novembro de 1994, 10.406, de 10 de janeiro de 2002, e 8.666, de 21 de junho de 1993; e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br>. Acessado em 06 de janeiro de 2015.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº. 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.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº. 128 de 19 de dezembro de 2008. Altera a Lei Complementar nº. 123, de 14 de dezembro de 2006. Disponível em <<http://www.receita.fazenda.gov.br/legislacao/leiscomplementares/2008/leicp128.htm>>. Acesso em: 25 de ago. 2014.

BRASIL. Portal do empreendedor. <http://www.portaldoempreendedor.gov.br/mei-microempreendedor-individual>, 2015. Acessado em 30 de setembro de 2015.

CORSEUIL, Carlos Henrique L.; NERI, Marcelo Côrtes; ULYSSEA, Gabriel. Uma análise exploratória dos efeitos da política de formalização dos microempreendedores individuais. Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.- Brasília : Rio de Janeiro : Ipea , 2014.

[http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2937/1/TD\\_1939.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2937/1/TD_1939.pdf). Acessado em 12 de abril de 2015.

Disponível em <[http://www8.receita.fazenda.gov.br/SimplesNacional/Roteiro\\_para\\_Microempreendedor\\_Individual\\_MEI.asp](http://www8.receita.fazenda.gov.br/SimplesNacional/Roteiro_para_Microempreendedor_Individual_MEI.asp)>. Acesso em 22 de set. 2014.

DOTTO, Dalva Maria Righi; WITTMANN, Milton Luiz. (org.) Jorge Renato S. Verschoore. Redes de pequenas e médias empresas- uma análise regional. In: Redes de Cooperação: uma nova organização de pequenas e Médias Empresas no Rio Grande do Sul. Estado do Rio Grande do Sul (2004).

DUPAS, Gilberto. *Economia global e exclusão social*. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2001.

FEIJÓ, Carmem Aparecida. *Quão heterogêneo é o setor informal brasileiro*. In: Revista de economia contemporânea, Rio de Janeiro, V. 13, n. 2, p. 329-354, maio/ago. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rec/v13n2/v13n2a07.pdf>>. Acesso em: 28 jul. 2014.

FLIGSTEIN, Neil. Habilidade Social e a teoria dos campos. Revista de Administração de Empresas. Fundação Getúlio Vargas. Vol. 47, n.2-abril-junho 2007. Rio de Janeiro-RJ.

GEM (Global Entrepreneurship Monitor). Empreendedorismo no Brasil: 2014. Curitiba: IBQP, 2014.

MAMEDE, Gladston. *Direito societário: sociedade simples e empresárias*. São Paulo: Editora Atlas, 2012.

PORTAL. Microempreendedor individual. Disponível em <<http://www.portaldoempreendedor.gov.br/mei-microempreendedor-individual>>. Acesso em: 08 de ago. 2015.

RODRIGUES, Lino. (2010) *Economia informal no Brasil movimentada R\$ 578 bilhões, mais que o PIB argentino*. Disponível em <<http://kitplone.itamaraty.gov.br/sala->

deimprensa/ selecao-diaria-denoticias/midias-nacionais/brasil/o-globo/2010/07/22/economiainformal- no-brasil-movimenta-r-578>. Acesso em: 17 de set. 2014.

SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas. Disponível em: [http://www.mte.gov.br/pnmpo/economia\\_informal\\_urbana.pdf](http://www.mte.gov.br/pnmpo/economia_informal_urbana.pdf), 2005. Acessado em 30 de junho de 2015.

SEBRAE, Economia informal urbana – 2005. Disponível em <[http://www.mte.gov.br/pnmpo/economia\\_informal\\_urbana.pdf](http://www.mte.gov.br/pnmpo/economia_informal_urbana.pdf)>. Acesso em: 01 de set. de 2014.

SEBRAE, Economia informal urbana –2010. Disponível em <[http://www.mte.gov.br/pnmpo/economia\\_informal\\_urbana.pdf](http://www.mte.gov.br/pnmpo/economia_informal_urbana.pdf)> Acesso em 18 de Janeiro de 2015.

SEBRAE. Perfil do Microempreendedor Individual 2012. Disponível em [http://bis.sebrae.com.br/GestorRepositorio/ARQUIVOS\\_CHRONUS/bds/bds.nsf/a7151751f28145b2dfddcb2cb8833d4f/\\$File/4304.pdf](http://bis.sebrae.com.br/GestorRepositorio/ARQUIVOS_CHRONUS/bds/bds.nsf/a7151751f28145b2dfddcb2cb8833d4f/$File/4304.pdf) >. Acesso em: 17 de out. 2014.

SEBRAE. <http://www.sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/Anexos/gem%202013%20sul.pdf>. Acessado em 22 de junho de 2015.

VAINER, Carlos. As escalas do poder e o poder das escalas: o que pode o poder local? Anais do ENANPUR, 2001. P.140-151. Disponível em: [www.anpur.org.br/revista/rbeur/index.php/anais/article/.../2147/2100](http://www.anpur.org.br/revista/rbeur/index.php/anais/article/.../2147/2100).