

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS – PUC
COORDENAÇÃO DE PÓS GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU*
MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO E PLANEJAMENTO TERRITORIAL

CLAUDIO HENRIQUE LAVAL SILVA

**AVANÇOS E LIMITES DA LEI GERAL DA MICRO E DA PEQUENA
EMPRESA (LC123/2006) – 2006 a 2013**

Orientador: Prof. Dr. Sérgio Duarte de Castro.

GOIÂNIA
2014

“O Brasil, último país a acabar com a escravidão tem uma perversidade intrínseca na sua herança, que torna a nossa classe dominante enferma de desigualdade, de descaso”.

(Darcy Ribeiro)

RESUMO

Este trabalho foi realizado para analisar os avanços e limites na implementação da Lei Geral das Micro e Pequenas Empresas, que estabelece normas gerais relativas ao tratamento diferenciado e favorecido aos pequenos negócios, de que trata a Constituição da República Federativa do Brasil, de 2006 a 2013.

Inicialmente o trabalho define e caracteriza as Micro e Pequenas Empresas, descreve os principais problemas enfrentados e o cenário nacional.

Descreve a atuação do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), no campo das políticas públicas para os pequenos negócios, discorre a Lei Geral com foco nos benefícios estabelecidos, e o esforço empreendido para que as empresas sejam beneficiadas.

Os avanços estabelecidos na hipótese inicial foram referendados pela análise dos dados referentes à adesão ao Simples Nacional, ao Microempreendedor Individual e pela evolução do volume de compras públicas junto às Micro e Pequenas empresas.

Os limites na implementação da Lei Geral da MPE foram apontados por meio de pesquisa de campo junto a entidades representativas do fórum empresarial, técnicos conhecedores da lei e das demandas das micro e das pequenas empresas. As principais limitações apontadas foram a Substituição Tributária, a REDESIM, o desconhecimento e a impunidade ao cumprimento da Lei.

Finalizando o trabalho são citados aspectos gerais relatados pelos entrevistados e o gancho para outros trabalhos a partir da criação da Secretaria da Micro e da Pequena Empresa que possui em seus objetivos trabalhar políticas públicas de apoio para as micro e pequenas empresas.

Palavras-Chave: Formalização; Lei Geral da MPE; Desenvolvimento Local.

ABSTRACT

This study was undertaken to analyze progress and limitations in the implementation of the General Law of Micro and Small Enterprises, which establishes general rules relating to differential treatment and favored small businesses, that is in the Constitution of the Federative Republic of Brazil, 2006-2013.

Initially defines and characterizes the Micro and Small Enterprises, describes the main problems faced and the national scene.

Describes the performance of the Brazilian Service of Support for Micro and Small Enterprises (Sebrae), in the field of public policy for small business, discusses the general law with a focus on benefits established, and efforts made to that enterprises are benefited.

Advances established at initial hypothesis has been signed by the analysis of data on adherence to the National Simple, to the micro entrepreneur Individual and the evolution of the volume of public purchases from micro and small enterprises. .

The limits in the implementation of the General Law of MPE were appointed through field research in the representative bodies of the business forum, technical experts of law and the demands of micro and small enterprises. The main constraints identified were the Tax Substitution, the REDESIM, ignorance and impunity to the fulfillment of the Law

Finishing the job general aspects reported by respondents and the hook for other work from the creation of the Department of Micro and Small Enterprise with working on your goals public policy support for micro and small enterprises are cited.

Keywords: Drawing; General Law of Micro and Small Enterprises; Local development.

SUMÁRIO

LISTA DE TABELAS E GRÁFICOS.....	3
INTRODUÇÃO	4
CAPÍTULO 1 – A MICRO E A PEQUENA EMPRESA NO BRASIL.....	6
1.1 DEFINIÇÃO DE MICRO E PEQUENA EMPRESA E SUAS CARACTERÍSTICAS.....	7
1.2.PRINCIPAIS PROBLEMAS DA MICRO E DA PEQUENA EMPRESA NO BRASIL.....	9
1.3 O CENÁRIO DA MICRO E DA PEQUENA EMPRESA NO BRASIL.....	10
CAPÍTULO 2 – O SEBRAE E AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA AS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS.....	14
2.1 O SEBRAE E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO.....	15
2.2 O SEBRAE E A LEI GERAL DA MICRO E DA PEQUENA EMPRESA.....	15
2.3 DESCRIÇÃO DA LEI GERAL DA MICRO E DA PEQUENA EMPRESA.....	16
2.4 REGULAMENTAÇÃO DA LEI GERAL DA MICRO E DA PEQUENA EMPRESA.....	20
2.5 A IMPLEMENTAÇÃO DA LEI GERAL DA MICRO E DA PEQUENA EMPRESA E O MONITORAMENTO DO SEBRAE.....	23
CAPÍTULO 3 – OS AVANÇOS NA IMPLEMENTAÇÃO DA LEI GERAL.....	25
3.1 O SIMPLES NACIONAL	27
3.2 O MICROEMPREENDEDOR INDIVIDUAL	30
3.3 AS COMPRAS PÚBLICAS OU COMPRAS GOVERNAMENTAIS.....	32

CAPÍTULO 4 – OS LIMITES NA IMPLEMENTAÇÃO DA LEI GERAL DA MICRO E DA PEQUENA EMPRESA.....	36
4.1 A SUBSTITUIÇÃO TRIBUTÁRIA.....	37
4.2 A REDESIM	38
4.3 O DESCONHECIMENTO E A IMPUNIDADE AO CUMPRIMENTO DA LEI GERAL DA MICRO E DA PEQUENA EMPRESA.....	39
4.4 ASPECTOS GERAIS.....	41
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	43
REFERÊNCIAS	45
APÊNDICES	
APÊNDICE A – Roteiro para entrevista.....	47
APÊNDICE B – Entrevistados, relação e qualificação.....	49

LISTA DE TABELAS E GRÁFICOS

TABELA 1 –	Brasil, Percentual de Micro e Pequenas Empresas e Empregados por Região e por Porte* (2012).....	11
TABELA 2 –	Brasil, Número de Micro e Pequenas Empresas por Região e por Porte* (2012).....	11
TABELA 3 –	Quantidade de municípios com Lei 123 implementada por Estado.....	25
TABELA 4 –	Distribuição dos optantes ao Simples Nacional, por estado – Brasil, 2013.....	28
TABELA 5 –	Distribuição dos optantes ao Microempreendedor Individual, por estado – Brasil, 2013.....	31
GRÁFICO 1–	Evolução do valor das compras até R\$ 80.000,00, Segundo porte, órgãos SISG, Brasil, 2012.....	34

INTRODUÇÃO

No Brasil, os pequenos negócios são denominados e classificados em micro e pequenas empresas (MPEs). Elas representam 98,5% das empresas registradas e são responsáveis por 46,30% dos empregos formais, com carteira de trabalho assinada, conforme Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). No entanto, a participação das MPEs no Produto Interno Bruto (PIB) é de apenas 20%, e uma taxa de mortalidade empresarial de 22%, para empresas com até dois anos de existência, (DIEESE, 2008).

O trabalho tem por objetivo analisar os avanços e limites da implementação da Lei Geral da Micro e da Pequena Empresa (MPE), como é popularmente conhecida a Lei Complementar nº123 de 14 de dezembro de 2006, que institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, estabelecendo normas gerais relativas ao tratamento diferenciado e favorecido as MPEs, de que trata a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em seu artigo nº 146, incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19 de dezembro de 2003, que altera o Sistema Tributário Nacional.

O trabalho pretende também auxiliar na análise dos resultados da Lei Geral da MPE enquanto ferramenta de Políticas Públicas, desde sua criação em 2006 até o ano de 2013, na busca de sugestões de melhorias da Lei e dos processos de implementação.

A hipótese da qual se parte é a de que os avanços da Lei Geral da MPE foram relevantes e impactantes em três aspectos: a) o da desoneração por meio da adesão do empresário ao Simples Nacional; b) das compras públicas, sobretudo pela imposição federal junto aos órgãos da administração direta e indireta; e c) no aspecto da formalização pela regulamentação do Microempreendedor Individual (MEI).

Verificam-se, por outro lado, importantes limites cujos principais são os aspectos em que a Lei Geral avançou independentemente da interferência das instâncias estaduais e municipais, são enquadramentos por adesão ou opção dos empreendedores, por meio de seus contadores ou pela internet, motivados pelos

benefícios de redução de impostos, simplificação burocrática ou benefícios previdenciários.

A pesquisa pretende comprovar sua hipótese por meio da análise de variáveis como volume de compras públicas de MPEs, pela evolução do volume de compras das MPEs, por meio do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAF); formalização pelo registro de Microempreendedores Individuais (MEIs), por meio do número de registros na Receita Federal; e pelo número de adesão ao Simples Nacional na Secretaria da Receita Federal.

Os Avanços e limitações da implementação da Lei Geral serão analisadas, ainda, por meio de pesquisa de campo qualitativa, com entrevista junto a entidades representativas do fórum empresarial, técnicos conhecedores da lei e das demandas das MPEs. A pesquisa se deu por meio da aplicação do roteiro do apêndice A, parte preenchida pelos entrevistados e parte aplicada por entrevistas presenciais, nas quais o roteiro serviu de direcionamento, possibilitando a exploração de aspectos relacionados ao tema central dos avanços e limites da implementação da Lei Geral da MPE. Foram entrevistados 18 técnicos, relacionados e qualificados no apêndice B.

A dissertação está organizada em quatro capítulos. No Capítulo 1, descreve-se o que é uma MPE, quais são suas características, os principais problemas enfrentados e o cenário brasileiro da MPE que conduziu ao esforço de elaboração da Lei Geral. No Capítulo 2, analisa-se o papel e a atuação do Sebrae, enquanto um dos principais atores para o desenvolvimento das políticas públicas relacionadas às MPEs, sintetizando os principais pontos da Lei Complementar 123/2006 e relatando como foi o trabalho do Sebrae e parceiros em relação à regulamentação. Ainda, se observa como está a implementação da Lei nos municípios brasileiros. No Capítulo 3, são analisados os avanços da implementação da lei, explicitando as estatísticas, percepções e críticas dos entrevistados. No Capítulo 4, discute-se as limitações na implementação da lei e explicitamos as percepções e críticas dos entrevistados.

CAPÍTULO 1

A MICRO E A PEQUENA EMPRESA NO BRASIL

Com o crescimento da economia brasileira o número de pequenos negócios aumentou e seu papel na geração de emprego e renda tornou necessária a criação de políticas públicas que auxiliassem sua sustentabilidade e sobrevivência, como a criação do Sistema S, com entidades de apoio aos segmentos econômicos, dentre as entidades o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae).

As pequenas empresas compõem o tecido produtivo da economia, participando das cadeias produtivas e de suprimento das grandes e médias empresas, além da prestação de importantes serviços para as outras pequenas empresas, governos e sociedade, complementando a força produtiva necessária à dinâmica econômica e ao equilíbrio social.

O desenvolvimento e a sustentabilidade dos pequenos negócios depende de um arcabouço legal que produza um ambiente favorável ao empreendedorismo. A Lei Complementar 123/2006 é uma importante ferramenta complementar às políticas públicas no Brasil, contribuindo para garantir um tratamento diferenciado e favorecido aos pequenos negócios brasileiros, na busca de uma melhor distribuição de emprego e renda e do fortalecimento de uma teia social empreendedora.

Neste capítulo se discutirá a definição brasileira de MPE, quais são os principais problemas enfrentados por este porte de empresa e qual é o cenário das MPEs no Brasil, para entender a importância destes negócios na economia brasileira e porque há necessidade de políticas públicas que possam fortalecer estes negócios, combatendo seus principais problemas.

1.1 DEFINIÇÃO DE MICRO E PEQUENA EMPRESA E SUAS CARACTERÍSTICAS

No Brasil, a classificação de microempresa e a de empresa de pequeno porte é utilizada para possibilitar-lhes um tratamento diferenciado, favorecendo-as nas políticas públicas, principalmente nas questões de responsabilidade civil e do tratamento tributário na promoção do desenvolvimento econômico.

Para efeito do Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, é considerada Microempresa aquela que aufera receita bruta anual igual ou inferior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais). De acordo com a referida Lei, é considerada Empresa de Pequeno Porte aquela que aufera receita bruta anual 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).

Além do critério adotado no Estatuto da Micro e Pequena Empresa, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e o Sebrae utilizam ainda o critério de número de empregados nas empresas, para estudos e levantamentos comparativos junto a entidades internacionais que analisam as economias e a presença da micro e da pequena empresa nas economias, conforme a seguinte classificação:

- Microempresa:

- I) Na indústria e construção: Até 19 (dezenove) empregados;
- II) No comércio e serviços: Até 9 (nove) empregados.

- Pequena empresa:

- I) Na indústria e construção: De 20 (vinte) a 99 (noventa e nove) empregados;
- II) No comércio e serviços: De 10 (dez) a 49 (quarenta e nove) empregados.

Segundo a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), as pequenas e médias empresas possuem características diferenciadas, sendo classificadas pelo número de empregados ou faturamento, reguladas pelos estados ou regiões administrativas, são agentes econômicos com lógica, culturas, interesses e espírito empreendedor próprio, podem fornecer produtos customizados, adequando-se as necessidades dos clientes, em contraste com as grandes empresas, que se concentram em produtos mais estandardizados. Servem de tecido

auxiliar às grandes empresas, cadeias produtivas primárias, secundárias ou de suprimentos, subcontratadas de menor dimensão para realizar serviços ou operações especializadas que, caso fossem feitas internamente, resultariam em custos maiores.

As MPEs são mais sensíveis a fatores econômicos, dependem do círculo virtuoso da economia doméstica e da estabilidade ou crescimento da economia nacional, estão na “franja” da economia, ou seja, dependem do resultado das grandes empresas e do sistema econômico como um todo.

O empreendedorismo dos pequenos negócios é um caminho importante para a construção do desenvolvimento econômico sustentável. Trata-se de uma estratégia de dinamizar a economia com geração de emprego e renda, promover a redução da desigualdade por meio da distribuição de renda, com sustentabilidade econômica, social e ambiental, respeitando a diversidade cultural e as diferenças territoriais. O fomento à inovação tecnológica e gerencial nas MPEs pode possibilitar um sistema eficiente de produção, circulação e distribuição de bens e serviços à população, no meio público e privado.

A maior vantagem de uma pequena empresa é a sua capacidade de mudança e adaptação de produtos e processos às demandas de mercado, pois sua estrutura física e de capital humano é de baixa complexidade em relação às grandes empresas, caracterizadas por grandes plantas produtivas e altos investimentos em pessoal e equipamentos.

Com base nestes raciocínios o meio acadêmico junto às entidades relacionadas ao desenvolvimento econômico das nações desenvolveram tecnologias sociais que tratam de avanços individuais e coletivos. Promover capacidades gerenciais e empreendedoras para os empresários de pequenas empresas e trabalhar coletivamente nas aglomerações empresariais são caminhos percorridos na busca do desenvolvimento econômico.

Trata-se de treinamentos desenvolvidos pelas Nações Unidas como o *workshop* denominado Empretec, que trabalha as características empreendedoras, das políticas públicas de apoio e fomento aos Arranjos Produtivos Locais (APLs), de Cadeias Produtivas e Encadeamentos Produtivos.

1.2 PRINCIPAIS PROBLEMAS DA MICRO E DA PEQUENA EMPRESA NO BRASIL

Segundo estudos do Sebrae realizados pelo Instituto Vox Populi (2003 a 2005), sobre os condicionantes e taxas de sobrevivência e mortalidade das MPEs, os pequenos negócios, em 2006, estavam distribuídos em 50% no comércio, 38% em e 12% na indústria. Os referidos estudos mostram que a concentração de pequenos negócios está em razão inversamente proporcional ao grau de qualificação técnica e especialização da atividade econômica.

Mostram ainda, que as micro e pequenas empresas no Brasil são em 60% dos casos, empresas familiares, gerenciadas por homens, sem organização empresarial, com baixa qualificação profissional, e falta de gestão de pessoas com o emprego de filhos e esposas. .

Na questão financeira, 93% das MPEs utilizam recursos próprios para investimentos e capital de giro, por desconhecimento ou dificuldade de acesso ao crédito subsidiado dos programas de fomento governamentais. Frente ao medo das altas taxas de juros aplicados pelos agentes econômicos no Brasil, os empresários aplicam suas reservas financeiras para o início de suas operações, ficando por muitas vezes em dificuldade para manter suas operações, seus estoques, sua carteira de recebíveis, direitos trabalhistas e outras despesas que levam a MPE ao endividamento de alto custo financeiro ou à falência. Além disso, em geral misturam as finanças pessoais com as empresariais, o que conduz ao endividamento e muitas vezes ao fechamento da empresa.

Ainda de acordo com os estudos mencionados, os fatores de sucesso de maior impacto para as MPEs são as habilidades gerenciais, a capacidade empreendedora e a logística operacional. As empresas extintas pesquisadas apontaram como principal causa de fracasso a falta de estratégia de marketing.

Outras importantes questões apontadas como causas de fracasso das MPEs são a alta carga tributária brasileira, a escolha de ponto de venda inadequado, falta de gestão financeira e desconhecimento de mercado.

Estas questões apontadas nas referidas pesquisas, além de outras como a excessiva burocracia para a abertura e o fechamento de empresas, a complexidade do sistema legal e tributário das três esferas de governo, a dificuldade de acesso ao

sistema de compras governamentais em função da Lei de Licitações, o elevado grau de informalidade, a limitada capacidade de aceder a crédito, tecnologia e a mercados, nortearam os esforços no sentido da elaboração de uma nova legislação capaz de minimizar estes problemas.

1.3 O CENÁRIO DA MICRO E DA PEQUENA EMPRESA NO BRASIL

As MPEs, no Brasil, como pode ser visto na Tabela 1, representam 98,50% das empresas da economia e 46,30% dos empregos formais, participando da cadeia de valor e da cadeia produtiva das grandes empresas com seus produtos e serviços. De acordo com estudo do Dieese (DIEESE, 2008) apesar da participação expressiva no total das empresas as MPES representam apenas 20% do Produto Interno Bruto (PIB), o que indica uma concentração de riqueza e baixa distribuição de renda, com uma taxa de mortalidade empresarial de 22%, para empresas com até dois anos de existência.

Na Tabela 2 observa-se que o Brasil já alcança um total de 47.458.712 empreendimentos registrados e classificados como MPE pelo número de empregados. De acordo com o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE, 2008), o setor informal representa, em números absolutos, 10.335.962 estabelecimentos, o que nos remete ao subdesenvolvimento e a um espaço a ser trabalhado pelas políticas públicas.

Dois aspectos chamam a atenção, primeiro a baixa participação das micro e pequenas empresas no Produto Interno Bruto (PIB) e a grande informalidade, sugerindo a implementação de uma política pública que possa melhorar a participação destas empresas nas compras públicas e que possibilite a formalização de pequenos negócios e profissionais autônomos que trabalham as margens do mercado e da sociedade, sem proteção social e sem contribuírem para o estado brasileiro, aspectos estes tratados na Lei Complementar 123 de dezembro de 2016, como se verá mais a frente.

Ocorre também maior concentração de estabelecimentos empresariais nas regiões Sudeste e Sul, reflexo do modelo de desenvolvimento econômico brasileiro,

que se deu por especialização regional, pela divisão do trabalho e pela concentração de atividades econômicas. O Sudeste desenvolveu a indústria brasileira, a região Norte na extração mineral, o nordeste como fornecedor de mão-de-obra e as regiões Sul e Centro-Oeste no fornecimento de alimentos.

TABELA 1 - Brasil, Percentual de Micro e Pequenas Empresas e Empregados, por Região e por Porte* (2012)

Região	Micro		Pequenas	
	Empresas	Empregados	Empresas	Empregados
Norte	90,4%	20,2%	7,6%	17,0%
Nordeste	91,4%	22,4%	6,9%	17,8%
Sudeste	91,3%	25,7%	7,2%	21,3%
Sul	93,1%	31,8%	5,7%	21,7%
Centro-Oeste	93,3%	27,8%	5,6%	18,7%
Total	91,8%	26,0%	6,7%	20,3%

Fonte: Elaboração própria com dados da RAIS-MTE

*Classificação por número de empregados

TABELA 2 - Brasil, Número de Micro e Pequenas Empresas por Região e por Porte* (2012)

Região	Micro	Pequena	Total
Norte	530.871	446.765	2.622.185
Nordeste	1.931.252	1.535.848	8.613.556
Sudeste	6.183.165	5.136.699	24.099.808
Sul	2.585.546	1.762.921	8.129.698
Centro-Oeste	1.110.101	746.850	3.993.465
Total	12.340.935	9.629.083	47.458.712

Fonte: Elaboração própria com dados da RAIS-MTE

*Classificação por número de empregados

No Brasil, o desenvolvimento da organização social pulverizou a representatividade das MPEs, ficando na transversalidade temática das entidades classistas, nas federações, sindicatos e associações, primordialmente da indústria, do comércio e dos serviços. A atuação governamental direcionada às MPEs é dada pelas políticas públicas do Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio

Exterior, do Ministério da Integração Nacional e das Secretarias estaduais e municipais de pastas de atividades correlatas.

Historicamente os planos de desenvolvimento nacionais e programas de estado nortearam as políticas públicas para a redução das desigualdades regionais e ocupação territorial, por meio de compensações, como exemplo os Fundos Constitucionais de Financiamento para o desenvolvimento econômico e social das regiões Norte, Nordeste, Centro-Oeste e Distrito Federal.

Criou-se o Sistema S, para apoiar os pequenos negócios, sobretudo na capacitação técnica e de gestão empresarial, em especial o Sebrae, que participa do debate sobre o papel das MPEs no processo de desenvolvimento econômico e social.

A inserção virtuosa das MPEs no processo de desenvolvimento econômico passa pela compreensão do espírito associativo, tema contemplado pela Lei Complementar 123 de dezembro de 2016, como se verá mais à frente, e pela cooperação entre as pequenas empresas, governos, grandes empresas, a sociedade e suas lideranças, incentivando ganhos de aglomeração e externalidades positivas.

As micro e pequenas empresas (MPEs) dão sustentação à operação das grandes empresas, permitindo sua especialização e foco em seus negócios. No entanto, a dependência das MPEs em relação ao comportamento das grandes empresas frente às questões macroeconômicas é grande. O bem-estar das MPEs depende do bem-estar das grandes empresas e da macroeconomia. Se as grandes empresas e a economia estão indo bem, as MPEs vão bem também, mas se as grandes empresas ou a economia nacional passam por dificuldades, as MPEs sofrem imediatamente as consequências restritivas. Elas são como satélites das grandes empresas e vivem na “franja” da economia e de sua dinâmica.

Para Tiago de Souza Peixoto¹,

[...] É a área que alicerça toda estrutura industrial do País, que gera muitos empregos e conduz o desenvolvimento do comércio. Não dá para pensar no mercado sem pensar nas microempresas. Se elas vão bem, a economia e todo o Estado vai bem.

¹ Engenheiro, Superintendente da MPE na Secretaria da Indústria e Comércio do Estado de Goiás.

Recentemente, na crise econômica mundial de 2010 a 2012, alguns órgãos governamentais e a imprensa imputaram às MPEs a responsabilidade de ter mantido a dinâmica economia e os empregos no Brasil. Houve um conjunto de fatos que propiciaram a absorção dos impactos da crise e que impediram maiores problemas, dentre eles a queda dos investimentos produtivos na indústria, o deslocamento de executivos para o mercado das MPEs, o deslocamento de poupança para empreendedorismo e o crescimento da formalização pelo advento do Microempreendedor Individual.

Sem desconsiderar outros fatores fundamentais como a recuperação de empregos com a implementação do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), a redução de alíquotas do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), o aquecimento do consumo pelas políticas sociais, a regulamentação existente no sistema financeiro nacional que impediu a contaminação da crise bancária e o saldo de nossas reservas internacionais, resultado de sucessivos *superávits* da balança comercial, gerado pela exportação das *commodities* do agronegócio brasileiro.

O Brasil ainda busca um círculo virtuoso na economia para as MPEs e a prosperidade, frente às diversas dificuldades para o surgimento e a manutenção dos pequenos negócios. Contudo, este avanço ainda depende da implementação de políticas públicas que valorizem o papel das MPEs e desenvolva o empreendedorismo.

CAPÍTULO 2

O SEBRAE E AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA AS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS

O Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), criado há 40 anos para fomentar o empreendedorismo e proporcionar mais competitividade às MPEs, passou a atuar sistematicamente na área de desenvolvimento econômico, com programas e projetos que estimularam e potencializaram o empreendedorismo por meio de processos democráticos, do planejamento participativo, da gestão compartilhada e de cooperação, de forma inclusiva e sustentável, respeitando a diversidade cultural e o protagonismo local com parcerias entre governos, empresas e organizações de representação social. Segundo Juarez de Paula (*apud* OLIVEIRA JÚNIOR, 2011, p. 15), o desenvolvimento depende da atitude empreendedora, da pró-atividade, da capacidade de realizar, de fazer acontecer.

Desde 1999 o Sebrae incorporou em seu direcionamento estratégico a formulação de estratégias de desenvolvimento para o País, tomando como base as demandas das MPEs e suas entidades representativas. Por meio da articulação institucional para as políticas públicas o Sebrae busca aplicar metodologias apontadas pelo meio acadêmico e especialistas como catalizadores do desenvolvimento econômico e como soluções aos problemas das MPEs, como por exemplo a elaboração de projetos coletivos, estruturados, de forma participativa e cooperativista.

Ao posicionar-se como agente indutor de desenvolvimento estruturando estratégias para um ambiente mais favorável às MPEs, o Sebrae assume a função de agência de desenvolvimento econômico, embora hajam críticas e polêmicas internas e externas à esta posição. Alguns acham que este papel deveria ser de governo, mas outros acreditam que foi correta a inserção destas diretrizes no Sistema Sebrae, uma vez que este possui capacidade técnica, e uma estrutura organizacional que lhe permite uma capilaridade capaz de chegar aos municípios

brasileiros com uma política sistêmica que é simultaneamente de apoio às MPEs e de desenvolvimento do território. .

2.1 O SEBRAE E O DESENVOLVIMENTO LOCAL E TERRITORIAL

Em 1994, o Sebrae lança o Programa de Desenvolvimento de Emprego e Renda (PRODER), para estimular o empreendedorismo nos municípios, identificando potencialidades e vocações que pudessem alavancar o desenvolvimento territorial.

Com a incorporação de novos conceitos de desenvolvimento local, que valorizaram aspectos sociais, culturais e ambientais, com estímulo à criação de Fóruns de desenvolvimento e planos de desenvolvimento, o PRODER transformou-se em Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável (DLIS).

Com o amadurecimento do Sebrae e da experiência o programa ganhou consistência metodológica e uma reestruturação interna em termos de equipe e recursos , na forma do Programa Sebrae de Desenvolvimento Local (PSDL).

Na estrutura organizacional do Sebrae houve evolução com a criação da Unidade de Desenvolvimento Local (UDL), que em 2008 tornou-se Unidade de Desenvolvimento Territorial (UDT), que coordena projetos estruturados que auxiliam o desenvolvimento de territórios e monitora a implementação da Lei Geral da MPE nos municípios brasileiros.

2.2 O SEBRAE E A LEI GERAL DA MICRO E DA PEQUENA EMPRESA

Em 2003, cria-se na estrutura do Sebrae a Unidade de Políticas Públicas (UPP), com a missão de “contribuir para o desenvolvimento econômico do país, incrementando a capacidade de articulação, formulação e mobilização do Sebrae, para a implementação de políticas públicas que promovam um ambiente mais favorável aos pequenos negócios” (*apud* OLIVEIRA JÚNIOR, 2011, p. 270). A UPP

ganhou corpo com a criação das unidades de políticas públicas do Sebrae nos diversos estados da federação.

Em 2006, inclui-se no Direcionamento Estratégico do Sebrae como uma das três atribuições da instituição, a Articulação Institucional (AI), com o objetivo de buscar o fortalecimento e um ambiente mais favorável para as MPEs, por meio do apoio à formulação e implementação de políticas públicas.

A articulação institucional do Sebrae teve papel fundamental na formulação e na articulação da aprovação da Lei Geral das Micro e Pequenas Empresas (Lei Complementar Federal n. 123/2006). O Sebrae participou das articulações junto ao Congresso Nacional, da Presidência da República, realizando eventos como a Semana da Micro e Pequena Empresa, envolvendo as Confederações da Indústria e do Comércio, entre outras instituições de relevância ao tema das MPEs, criando a Frente Empresarial e mobilizando milhares de empresários nos Estados e em Brasília para a entrega da Lei no Congresso Nacional.

2.3 DESCRIÇÃO DA LEI GERAL DA MICRO E DA PEQUENA EMPRESA

Em 2006, a Presidência da República Federativa do Brasil sanciona a Lei Complementar 123/2006, Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, popularmente conhecida como Lei Geral da Micro e da Pequena Empresa.

A Lei foi elaborada a partir do resultado de pesquisas que apontavam os fatores condicionantes à sobrevivência e à mortalidade dos pequenos negócios, problemas e dificuldades enfrentadas pelos pequenos negócios brasileiros, que contribuem para a informalidade, com a participação da sociedade civil organizada, das entidades empresariais representativas, do Poder Legislativo e do Poder Executivo.

A Lei Geral da MPE regulamenta o disposto na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que prevê em seu artigo nº170, inciso IX o tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País, e em seu artigo 179 tratamento

jurídico diferenciado, visando a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei.

O tratamento diferenciado e favorecido à microempresa e à empresa de pequeno porte tem como objetivo contribuir para o desenvolvimento e a competitividade das MPEs brasileiras, como estratégia de geração de emprego, distribuição da renda, inclusão social, redução da informalidade e fortalecimento da economia. Cada capítulo da Lei trata de um importante aspecto para a criação, o fortalecimento ou a manutenção das MPEs.

Para efeito da Lei Geral da MPE, é enquadrada como Microempresa aquela que aufera receita bruta anual igual ou inferior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais), e é enquadrada como Empresa de Pequeno Porte aquela que aufera receita bruta anual 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).

A Lei Geral simplifica e desburocratiza os processos de abertura, manutenção e baixa de empresas, determinando que as três esferas de governo devem observar a unicidade dos processos, compatibilizando e integrando procedimentos, de modo a evitar a duplicidade de exigências e o comparecimento a vários órgãos e repartições públicas.

A nova Lei também racionaliza e padroniza os requisitos de segurança sanitária, metrologia, controle ambiental e prevenção contra incêndios, para os fins de registro e legalização de empresários e pessoas jurídicas. O Alvará de Funcionamento Provisório passa a ser emitido logo após o ato de registro da empresa, ressalvados os casos de atividades econômicas de alto risco. As vistorias para emissão de licenças e autorizações de funcionamento passam a ser realizadas somente após o início de operação do estabelecimento, desde que comporte grau de risco moderado.

A Lei determina que as MPEs sem movimento há mais de três anos podem encerrar as atividades independentemente do pagamento de taxas ou multas. As empresas podem ser baixadas, imediatamente, independente de haver débito tributário. Nesse caso, os sócios responderão por esses débitos. É, ainda, permitida a suspensão temporária das atividades da empresa, sem o recolhimento de tributos ou cumprimento de obrigações.

Instituiu-se o Simples Nacional, um tratamento tributário diferenciado, para as empresas optantes que se enquadrem nos critérios de MPE, que unifica, em uma única guia de pagamento, oito tributos, sendo seis deles federais: Programa de Integração Social (PIS), Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS), Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), Imposto de Renda Pessoa Jurídica (IRPJ), Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), Contribuição Previdenciária Patronal (CPP); um estadual: Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS); e um municipal: Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza (ISSQN), utilizando alíquota reduzida, conforme tabela de atividade econômica.

Em relação às compras governamentais, a Lei garante o acesso das micro e pequenas empresas com a possibilidade de abertura de edital específico para MPEs nas contratações públicas cujo valor não exceda R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais). Estabelece a inversão de comprovação de regularidade fiscal das MPEs para o momento de assinatura do contrato, e não para habilitação ao certame, além de criar a possibilidade das empresas apresentarem nova proposta quando ocorrer empate ficto: quando a proposta da MPE for até 5% superior na modalidade pregão e até 10% nas demais, ela pode cobrir o valor da melhor proposta apresentada.

Outra medida importante de Lei é a simplificação das relações de trabalho com o acesso das MPEs aos serviços de segurança e medicina do trabalho, podendo ser de forma coletiva, além da simplificação das relações e rotinas trabalhistas. A fiscalização orientadora para as MPEs substitui o caráter punitivo pelo orientador nas fiscalizações trabalhistas, metrológicas, sanitárias, ambientais e de segurança, com critério da dupla visita para lavratura de autos de infração, desde que comportem grau de risco compatível com esse procedimento.

A Lei Geral estabelece, ainda:

- Incentivos ao associativismo para os pequenos negócios optantes a comprarem e venderem em conjunto, para ganho em escala e produtividade. Criação da Sociedade de Propósito Específico (SPE), da qual só podem participar MPEs optantes do Simples Nacional, beneficiando também a organização de aglomerações empresariais;

- Incentivo ao crédito e capitalização, ampliando o acesso das MPEs às linhas de crédito subsidiadas. Estabelece que os bancos públicos mantenham linhas de crédito específicas para as Microempresas (ME) e para a Empresa de Pequeno Porte (EPP);
- Estímulo à inovação, incentivando mais incubadoras e telecentros, com a possibilidade de 20% dos recursos de tecnologia de todos os órgãos e entidades governamentais a serem destinados às ME e EPP;
- Acesso à Justiça com celeridade nas demandas judiciais, possibilitando o uso dos Juizados Especiais Cíveis e Federais por parte das MPEs. Fomenta a utilização dos institutos de conciliação prévia, mediação e arbitragem para solução de conflitos das ME e EPP, com a recuperação de crédito, capital de giro para as empresas, sendo o principal o relacionamento entre empresas e clientes, aquecendo a economia e desafogando o sistema jurídico;
- Apoio e representação empresarial das MPEs, criando o Fórum Permanente da MPE e os Fóruns Regionais que permitem aos Estados, com a participação das entidades representativas da classe empresarial, desenvolver e acompanhar políticas públicas destinadas às MPEs;
- Regularização fiscal das MPEs, inserção no mercado com parcelamento específico de débitos fiscais nas condições do parcelamento que a Secretaria da Receita Federal (SRF) proporciona hoje às demais empresas, em até 120 meses.

O Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, com modificações da Lei Complementar nº 128, de 19/12/2008, criou condições especiais para o Microempreendedor Individual (MEI), com a formalização e inclusão social para pequenos negócios e profissionais autônomos com receita bruta até R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais), com no máximo um empregado, recolhendo um valor fixo mensal, correspondente à soma das seguintes parcelas: R\$ 33,90 de Contribuição para a Seguridade Social (referente a 5% valor do salário mínimo), R\$ 1,00 de ICMS e R\$ 5,00 de ISSQN.

2.4 REGULAMENTAÇÃO DA LEI GERAL DA MICRO E DA PEQUENA EMPRESA

Em 2008, o Sebrae, por meio de suas unidades estaduais de Políticas Públicas, atuou com o objetivo de apoiar a regulamentação da Lei Geral da MPE nos 5.565 municípios, tendo como primeiro passo o apoio aos técnicos das prefeituras para a elaboração de projeto de Lei Municipal que pudesse recepcionar a lei federal e ampliar, no âmbito municipal os benefícios para as MPEs.

Surgiram dificuldades, inicialmente pelo desconhecimento da Lei Geral por parte de prefeitos, secretários, procuradores municipais e técnicos das prefeituras e do governo estadual. Havia resistência e muitas dúvidas quanto às questões tributárias e temor da queda da receita municipal.

De acordo com o censo de 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), cerca de 80% dos municípios possuem menos de vinte mil habitantes, apresentando baixa dinâmica econômica e alto grau de dependência financeira quanto aos repasses do FPM e do recolhimento do Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU), sem outras fontes de recursos relevantes. Trata-se certamente de um ambiente que favorece a desconfiança quanto a possíveis riscos de perda de arrecadação decorrentes das medidas inseridas na Lei Geral da MPE, criando resistências à sua regulamentação.

Outra dificuldade para os municípios menores era a falta de referência estadual, visto que em 2008 os municípios maiores, com mais de cem mil habitantes, não haviam ainda regulamentado a Lei Geral.

O Sebrae trabalhou, em 2009, para a criação dos Fóruns Estaduais das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte em consonância com o Fórum Permanente das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC).

Em 2009 e 2010, o Sebrae disseminou a Lei Geral da MPE e seus benefícios realizando palestras nas Associações Estaduais dos Municípios, nas Federações das Indústrias dos Estados da Federação e nas Federações do Comércio dos Estados, com a finalidade de sensibilizar os gestores públicos e representantes empresariais acerca da importância do tema.

A instituição encaminhou modelo de projeto da Lei aos gestores públicos, por meio de ofício explicativo da necessidade de sua regulamentação, oferecendo apoio técnico para esclarecimentos, mobilização e sensibilização junto às câmaras municipais para aprovação da Lei Municipal da MPE.

O Encontro Nacional com os Novos Prefeitos, realizado em fevereiro de 2009, contou com o importante apoio da Presidência da República, que sensibilizou os prefeitos a regulamentarem a Lei Geral da MPE nos municípios. Em 2009 foi realizado um esforço de regulamentação da Lei Geral nas capitais e em municípios polos, com maior concentração empresarial.

O Sebrae, em 2010, apoiou a criação e estruturação da Central Fácil, nas capitais dos Estados, em que a Junta Comercial do Estado trabalha para agilizar a abertura e o fechamento de empresas, com a parceria do Corpo de Bombeiros Estadual, do Banco do Brasil, do Conselho Regional de Contabilidade (CRC) e das Prefeituras Municipais, oferecendo vários serviços em um único local.

Ainda em 2010, o Sebrae realizou cursos de Compras públicas para os municípios do interior junto as Associações dos Municípios e para os técnicos das prefeituras, com a finalidade de preparar os servidores públicos e sensibilizá-los a serem importantes agentes de desenvolvimento, viabilizando a participação dos pequenos negócios locais nas compras públicas, principalmente da merenda escolar e na aquisição de uniformes.

Realizou, ainda em 2010, cursos de Agente de Desenvolvimento para preparar funcionários municipais para o trabalho em prol dos pequenos negócios, identificando oportunidades de aplicação da Lei Geral das MPEs nas ações dos municípios, como a criação das salas do empreendedor, um local de atendimento para serviços municipais e de parceiros estaduais referentes às MPEs, como vigilância sanitária, emissão de alvarás e emissão de guias de tributos e taxas.

Trabalhou também, em 2010, na articulação junto às Assembleias Legislativas dos Estados e às Câmaras Municipais das capitais estaduais para a criação da Frente Parlamentar das MPEs.

Em Goiás, por exemplo, um fruto do amplo processo de mobilização, foi a aprovação do Decreto Estadual 7600/2012, de 12 de abril de 2012, que altera o Decreto 7.466, de 18 de outubro de 2011, regulamentando o tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte

nas contratações de bens, prestação de serviços e execução de obras no âmbito da administração pública direta e indireta de Goiás.

Em 2013, o Sebrae Goiás, como também em alguns outros Estados, firmou convênio com o Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, para a orientação e exigência aos municípios da regulamentação da Lei Geral da MPE, a fim de assegurar o cumprimento do parágrafo 1º do Art. 77, da Lei Complementar 123 de dezembro de 2006, tendo sido realizado um seminário do TCM com os prefeitos eleitos.

O Prêmio Sebrae Prefeito Empreendedor, que se encontra em sua VIII Edição, também tem sido um estímulo aos prefeitos para a regulamentação da Lei Geral da MPE, por ser um dos critérios de avaliação, das boas práticas da gestão pública divulgados e valorizados pelo meio político e empresarial.

Existem críticas internas e externas quanto à atuação do Sebrae junto às entidades públicas para a implementação da Lei Geral da MPE, atuando como agência de desenvolvimento econômico, papel que seria dos governos estaduais e das entidades representativas dos segmentos econômicos. No entanto, dado a fragilidade das entidades representativas e pela inexistência de estrutura governamental, o Sebrae incorporou no seu escopo de atuação a articulação institucional e políticas públicas pela sua capilaridade e capacidade operacional.

Para alguns entrevistados a atuação do Sebrae é de fundamental importância para a regulamentação e implementação da Lei Geral da MPE.

Conforme Celismarques Antônio de Oliveira²,

[...] O Sebrae é na verdade a única instituição que assumiu esse papel de maneira plena e pública, investindo recursos, implementando ações de conscientização e articulação política para que a Lei Geral se torne realidade.

Tenho a impressão que estamos no rumo certo. Entretanto, poderia ser em ritmo mais acelerado. O fato é que os governos estaduais e municipais ainda não entenderam a importância e a complexidade da Lei Geral.

² Contabilista credenciado no Sebrae Goiás, na área de políticas públicas.

Para Marcelo Baiocchi Carneiro³,

[...] O incentivo ao empreendedorismo, sem o Sebrae, com sua capilaridade, a implementação da Lei Geral da MPE seria impossível.

Conforme Ivna Olimpio Lauria⁴,

[...] A presença do Sebrae em Aparecida é nossa esperança de avanço nas questões da Lei Geral. A estrutura da prefeitura é pequena.

2.5 IMPLEMENTAÇÃO DA LEI GERAL DA MICRO E DA PEQUENA EMPRESA E O MONITORAMENTO DO SEBRAE

O Sistema Sebrae, com base na experiência de suas unidades estaduais, em especial do Espírito Santo e do Paraná, aperfeiçoou e nacionalizou, em 2012, um sistema informatizado para o monitoramento da implementação da Lei Geral da MPE nos municípios.

O sistema acompanha quatro importantes aspectos para que se possa considerar que o município efetivamente implementou a Lei Geral da MPE. Tais critérios foram eleitos pelo Sebrae, aspectos a serem mensurados e evidenciados, a fim de medir as iniciativas municipais quanto à aplicação da Lei Geral da MPE no tratamento diferenciado para as MPEs. São eles: a) uso do poder de compra com a adequação de seus processos licitatórios e fomento à economia local pelas compras públicas junto às MPEs; b) desburocratização por meio da agilidade na abertura de empresas – com prazo máximo de vinte dias, seguindo as orientações do Comitê para Gestão da Rede Nacional para Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios (CGSIM), emissão de alvará provisório e definição de atividades de grau de risco; c) Microempreendedor Individual (MEI), por meio da manutenção da cobrança de Imposto sobre propriedade Predial e Territorial Urbana

³ Administrador e Presidente do Conselho Deliberativo do Sebrae Goiás

⁴ Advogada e Assessora de Governo na Secretaria de Governo de Aparecida de Goiânia.

(IPTU), como residencial, para os MEIs formalizados, dispensa da cobrança do habite-se e monitoramento da inscrição dos MEIs na base das empresas; d) Agente de Desenvolvimento, dispondo de plano de trabalho para o servidor público nomeado, fortalecendo a estrutura organizacional relacionada a suas atividades.

Na tabela 3 a seguir, verifica-se que o Sebrae evidenciou minimamente a implementação da Lei Geral da MPE em 29% dos 5.565 municípios brasileiros, ou seja 1.634 municípios. Após sete anos de existência do Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, há muito a avançar, no entanto pode-se afirmar que houve uma evolução importante, colocando a MPE na agenda dos governos, por meio de uma lei de âmbito federal.

Uma fragilidade no sistema de monitoramento do Sebrae é que não existe uma estrutura de fiscalização para observar se as prefeituras dão continuidade na aplicação dos benefícios, por exemplo, se os editais de compras públicas exclusivos para as MPEs, de valores inferiores a R\$80.000,00, estão sendo utilizados, mas esta é a ferramenta de que temos no momento para ao menos evidenciar iniciativas mínimas de boas práticas da gestão pública.

TABELA 3 – Quantidade de municípios com Lei 123 implementada por Estado.

Estado	QTD Municípios	QTD Implementada	%
AC	22	5	23
AL	102	51	50
AM	62	13	21
AP	16	6	38
BA	417	102	24
CE	184	48	26
DF	1	1	100
ES	78	16	21
GO	246	77	31
MA	217	56	26
MG	853	169	20
MS	78	32	41
MT	141	91	65
PA	143	30	21
PB	223	43	19
PE	185	35	19
PI	224	40	18
PR	399	102	26
RJ	92	36	39
RN	167	36	22
RO	52	13	25
RR	15	4	27
RS	496	115	23
SC	295	295	100
SE	75	17	23
SP	645	155	24
TO	139	46	33
TOTAL	5.565	1634	29

Fonte: Sebrae, 27 de dezembro de 2013.

Podemos observar na tabela acima que o destaque foi o Estado de Santa Catarina que atingiu a totalidade de seus 295 municípios com a implementação da Lei, parceria realizada com o Governo do Estado para a promoção do desenvolvimento, por meio de convênio com o Sebrae.

No próximo capítulo serão discutidos os avanços relevantes da implementação da Lei Geral da MPE.

CAPÍTULO 3

OS AVANÇOS NA IMPLEMENTAÇÃO DA LEI GERAL DA MICRO E DA PEQUENA EMPRESA

Neste capítulo, realizar-se-á uma análise dos três aspectos considerados na hipótese inicial como os responsáveis pelo maior avanço na implementação da Lei Geral: o Simples Nacional, o Microempreendedor Individual e as Compras Governamentais.

Considerando as análises, percepções e críticas das entrevistas realizadas junto a técnicos do Sebrae e de outras entidades parceiras, conhecedores do tema e que participam do processo de regulamentação e implementação da Lei Geral da MPE, ou que, de alguma forma, participam da elaboração e apresentação de políticas públicas para as MPEs, destacam-se algumas considerações.

Os entrevistados confirmaram a visão de que os principais avanços são o Simples Nacional, as Compras Governamentais e o MEI, além do processo de mudança cultural no ambiente das MPEs.

Entre os avanços apontados, um dos mais destacados se refere à mudança na cultura empresarial e à inclusão do tema na agenda política.

Conforme André Spínola⁵,

[...] Avançou por ser a lei nacional para a MPE, agenda da MPE, houve o reconhecimento do tratamento diferenciado na prática, redução da carga tributária mesclando desoneração, desburocratização e incentivos e estímulos para o empreendedorismo e desenvolvimento.

Para Celismarques Antônio de Oliveira⁶,

[...] O principal avanço é a mudança da cultura empresarial que vem ocorrendo. Após a Lei Geral da MPE a discussão sobre políticas para os pequenos negócios vem fazendo parte de todas as agendas de governo.

⁵ Administrador e Gerente da Unidade de Desenvolvimento Territorial do Sebrae Nacional.

⁶ Contabilista credenciado no Sebrae Goiás, na área de políticas públicas.

Conforme Manoel Xavier Ferreira Filho⁷,

[...] No caso de Goiás, houve avanço nas compras públicas com a implementação do Cadastro Unificado de Fornecedores do Estado (Cadfor), um exemplo da efetividade da Lei.

Destaca-se, ainda, a redução da informalidade em decorrência da criação da figura do Microempreendedor Individual (MEI).

Para Mozart Soares Filho⁸,

[...] Chama a atenção o número de empreendedores que se formalizaram em Anápolis, recorrendo a esse instrumento a partir da implementação da Lei Geral da MPE no município.

[...] Os principais avanços, a desburocratização, ressaltando que esta ainda não ocorre de forma satisfatória, além do acesso a atividades de capacitação por meio de parcerias com instituições como o “Sistema S”, em especial Sebrae, Sesi, Senai, Senac, na regulamentação de tributação diferenciada e facilidade de acesso ao crédito.

Passa-se, em seguida, para a análise e crítica do andamento de cada um dos aspectos mencionados

3.1 O SIMPLES NACIONAL

Conforme se pode constatar na Tabela 05, em 2013 o Brasil alcança o número de 8.236.475 empresas optantes pelo enquadramento do Simples Nacional. Trata-se de um número bastante expressivo, representando 17,35% das 47.458.712 MPEs brasileiras, sendo um claro indicativo de que, em termos gerais, a adesão tem sido vantajosa para as MPEs.

⁷ Administrador de Empresas, Diretor Superintendente do Sebrae Goiás.

⁸ Médico, Secretário de Governo do município de Anápolis, Goiás.

TABELA 4 – Distribuição dos optantes ao Simples Nacional, por Estado – Brasil, 2013

UF	Total	%
AC	20.781	0,25
AL	86.275	1,05
AM	73.250	0,89
AP	21.550	0,26
BA	504.087	6,12
CE	274.512	3,33
DF	151.252	1,84
ES	179.593	2,18
GO	280.213	3,40
MA	129.469	1,57
MG	904.861	10,99
MS	105.710	1,28
MT	140.988	1,71
PA	173.082	2,10
PB	92.636	1,12
PE	238.580	2,90
PI	71.683	0,87
PR	543.079	6,59
RJ	736.229	8,94
RN	101.741	1,24
RO	59.845	0,73
RR	15.635	0,19
RS	604.447	7,34
SC	339.018	4,12
SE	46.953	0,57
SP	2.286.711	27,76
TO	54.295	0,66
TOTAL	8.236.475	100,00

Fonte: Receita Federal, 31 de dezembro de 2013.

Dílson França Lange e Emanuel Gonçalves (2007), entretanto, fazem uma crítica quanto à constitucionalidade de vários aspectos da Lei Geral da MPE, inclusive afirmando que o Simples Nacional aumentou a carga tributária para as empresas de prestação de serviços. De fato em alguns casos, a adesão ao Simples Nacional não foi vantajosa para alguns segmentos ou atividades econômicas, principalmente pela pré-existência de legislações estaduais e municipais que propiciavam benefícios e isenções de impostos e taxas, distorções estas que não se resolveram com a regulamentação das leis estaduais e municipais. Considerando o fato de que o enquadramento é opcional, os números da tabela 4 confirmam que o Simples Nacional tem sido vantajoso, o que não havia ocorrido anteriormente.

A lei deve ser analisada e ajustada no transcorrer dos anos, durante o processo de implementação, buscando evoluir e ampliar a base de arrecadação e compensando, assim, as possíveis perdas tributárias dos Estados e municípios, considerando também que com a redução da carga tributária as empresas podem contratar mais e gerar mais empregos e renda nas localidades.

Para outros analistas, como Júlio César Zanluca (Portal Tributário, *sine die*), o supersimples é “supercomplicado”, pois, na área contábil, as mudanças trazidas pela nova lei são de difícil compreensão, prevendo conflitos institucionais e falta de clareza de alguns pontos e situações das MPEs, como débitos pendentes junto à Receita Federal e INSS.

Contudo, estas complicações podem ser minimizadas, uma vez que a Lei Geral estabeleceu, em seu artigo 2º, que o tratamento diferenciado e favorecido a ser dispensado às microempresas e empresas de pequeno porte será gerido pelas instâncias do Comitê Gestor de Tributação das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, vinculado ao Ministério da Fazenda, composto por 2 (dois) representantes da Secretaria da Receita Federal e 2 (dois) representantes da Secretaria da Receita Previdenciária, como representantes da União, 2 (dois) dos Estados e do Distrito Federal e 2 (dois) dos Municípios, para tratar dos aspectos tributários; e do Fórum Permanente das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, com a participação dos órgãos federais competentes e das entidades vinculadas ao setor, para tratar dos demais aspectos. Tais instâncias acompanham a implementação da lei e, por meio de seus componentes e de suas instituições, acompanham e discutem os problemas decorrentes da implementação e dos fatos não tratados pela lei, ajustando o que for necessário e possível.

Segundo Américo de Oliveira Neto⁹,

[...] Embora o Simples Nacional seja um avanço importante, nem todas as pequenas empresas podem se enquadrar e para essa parcela a carga tributária continua alta.

Inicialmente a Lei Geral e o Simples Nacional, sofreram muitos ataques dos sindicalistas e das federações, que sempre defenderam benefícios fiscais em nome das pequenas empresas de seus setores econômicos. Naturalmente, o sistema de

⁹ Contador credenciado do Sebrae.

poder estabelecido resiste, sendo necessário reorientar as entidades representativas para que as tratativas ocorram no fórum adequado, contribuindo para avanços e ajustes, dentro das possibilidades legais.

Segundo Wanderson Portugal Lemos¹⁰,

[...] Para o pequeno produtor rural não é vantajoso aderir ao Simples Nacional ou ao microempreendedor individual (MEI), os benefícios que ele já possui são, no global, mais interessantes.

No caso do produtor rural, existe um arcabouço de políticas públicas invejável, políticas de crédito, políticas de comercialização, preços mínimos, a atuação da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), o Ministério do Desenvolvimento Agrário, taxas subsidiadas, carências especiais nos financiamentos públicos, seguros de produção, dentre outros benefícios que de fato a Lei Geral da MPE não trata.

3.2 O MICROEMPREENDEDOR INDIVIDUAL

A figura do Microempreendedor Individual (MEI) foi criada pela Lei 123/2006, com as modificações da Lei Complementar nº 128, de 19/12/2008, como visto no Capítulo 2. Trata-se de um instrumento de formalização para os autônomos, incluindo-os na previdência social e no mercado, privado e público, podendo emitir nota fiscal e fornecer produtos e serviços aos órgãos da administração direta e indireta da União, dos Estados e dos Municípios.

Os números da Tabela 5 mostram a formalização de 3.601.253 pequenos negócios que sobreviviam à margem do mercado, 34,84% do total de 10.335.962 e 7,58% das 47.458.712 empresas brasileiras, conforme visto no Capítulo 1. A gestão do MEI é feita também pelo Comitê gestor do Simples Nacional, com um grande papel social, sendo também importante para uma nova cultura empresarial, um novo cenário para a prosperidade dos pequenos negócios do Brasil.

¹⁰ Médico Veterinário, Diretor Técnico do Sebrae Goiás.

Segundo Luiz Barreto (*apud* MOREIRA, 2012), presidente do Sebrae, a participação feminina é expressiva – 46% ante 54% de empresas tocadas pelos homens. A maioria das mulheres desenvolve atividades no ramo da indústria, o que inclui confecção de bijuterias, massas, pães, doces e outros produtos culinários. Já no caso do empreendedorismo masculino, a grande maioria, 95%, está na construção civil. Isso indica que os pequenos negócios domésticos, tocados por donas de casa, estão sendo formalizados pelo MEI.

TABELA 5 – Brasil, Distribuição dos optantes ao Microempreendedor Individual, por Estado, (2013).

UF	QTD	%
AC	11.450	0,32
AL	45.782	1,27
AM	37.456	1,04
AP	9.216	0,26
BA	243.736	6,77
CE	114.261	3,17
DF	67.644	1,88
ES	94.156	2,61
GO	136.169	3,78
MA	51.308	1,42
MG	379.658	10,54
MS	55.544	1,54
MT	71.298	1,98
PA	97.466	2,71
PB	48.155	1,34
PE	123.342	3,42
PI	31.873	0,89
PR	189.094	5,25
RJ	437.760	12,16
RN	49.305	1,37
RO	27.658	0,77
RR	7.644	0,21
RS	205.775	5,71
SC	121.347	3,37
SE	24.814	0,69
SP	889.659	24,70
TO	29.683	0,82
Total	3.601.253	100,00

Fonte: Simei¹¹, Portal do Empreendedor, 31 de dezembro de 2013.

¹¹ Sistema de Recolhimento em Valores Fixos Mensais dos Tributos abrangidos pelo Simples Nacional - SIMEI.

Houve, com certeza, a migração de empresas enquadradas como Microempresa para MEI, um ajuste natural, mas sem relevância, mesmo porque a carga tributária média para a MPE enquadrada no Simples Nacional é baixa, de 4%, o que não justificaria a alteração estatutária. Contudo, até o momento os números apontam um avanço importante do MEI, que espera-se possa contribuir de forma efetiva para trazer da informalidade, em um futuro próximo, os pequenos negócios do Brasil.

Desde 2006, o processo de implementação do MEI sofreu ajustes importantes que viabilizaram a operacionalização dos registros e ampliaram o potencial de sucesso desta opção de enquadramento tributário, como a redução da alíquota de recolhimento da seguridade social de 11% para 5% e ampliação da faixa de faturamento para fins de enquadramento de R\$ 36.000,00 para R\$ 60.000,00.

Recentemente surgiu a preocupação com altas taxas de inadimplência do MEI quanto aos pagamentos mensais, que chegou em agosto de 2013 aos 53,75%, no entanto para o Sebrae esta é uma média histórica de atrasos de pagamentos de impostos e taxas junto a MPE, uma cultura de que o pagamento de impostos não é importante para os empresários, que não existe retorno como serviços públicos para a sociedade. Esta preocupação interna por parte de alguns técnicos se justifica pela forte intervenção do Sebrae junto aos empresários para o registro de MEI, fazendo parte inclusive das metas mobilizadoras do sistema, o que poderia acarretar em problemas jurídicos junto ao público-alvo, riscos do ofício.

3.3 AS COMPRAS PÚBLICAS OU COMPRAS GOVERNAMENTAIS

O uso do poder de compra do Governo para a redistribuição de renda é uma importante política pública. Um dos pilares da Lei Geral da MPE é a ampliação da participação das MPEs nas compras públicas. Como visto no capítulo 2 o tratamento diferenciado e favorecido foi direcionado para as compras com valor inferior a R\$ 80 mil, onde há maior potencialidade de participação da MPE e por serem também menores os valores das compras, como no caso das prefeituras municipais, valorizando as compras locais que aquecem a economia local.

Será, portanto, analisado o avanço das compras públicas de valor abaixo dos R\$ 80 mil, estabelecidos como prioritários ou exclusivos para as MPEs pela Lei Geral.

Segundo a Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI), do Ministério do Planejamento, em 2012, foram gastos R\$ 72,6 bilhões na aquisição de bens e serviços, considerando todas as modalidades de contratação. Nesse contexto, as MPEs responderam por R\$ 15,4 bilhões (21,21%), valor proporcional à sua participação no PIB brasileiro, ainda baixo.

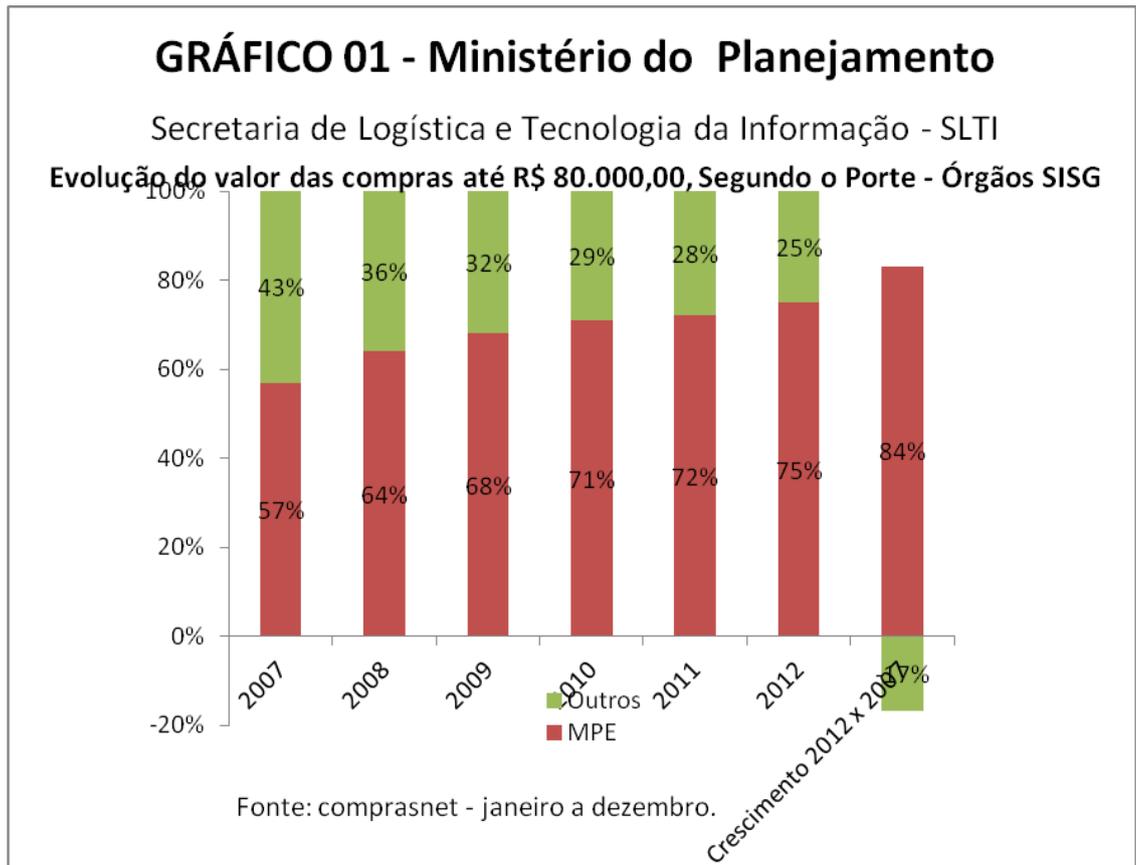
No histórico dos últimos anos, de 2007 a 2012, somente em 2008 houve um pico na participação da MPEs nas compras governamentais de 32%, tendo variado sua participação entre R\$ 9,7 bilhões e R\$ 15 bilhões por ano, oscilando entre 19% e 44%. O crescimento das MPEs nas contratações públicas alcançou 40% por meio do pregão eletrônico.

As MPEs representaram, entre 2007 e 2012, uma média de 54% (150,4 mil) do total de fornecedores cadastrados no Sistema de Cadastramento de Fornecedores (SICAF), o que indica que as MPEs também são maioria no cadastro de fornecedores.

Em 2012, conforme Gráfico 1, nas compras de pequeno valor, até R\$ 80 mil, número no qual as MPEs melhor se adequam, elas forneceram, aos órgãos públicos da administração direta, autarquias e fundações, bens e serviços no montante de R\$ 3,7 bilhões, valor que corresponde a 75% dessas compras.

Entre 2007 e 2011, as MPEs tiveram participação nominal nas compras até R\$ 80 mil, variando entre R\$ 2 bilhões e R\$ 3,5 bilhões, proporcionalmente, essa participação variou entre 57% e 72%. O crescimento desses fornecedores nas referidas aquisições foi de 84%, em 2012, em relação a 2007, última coluna do Gráfico 1.

Nas contratações junto às MPEs, os bens mais licitados estão relacionados ao grupo Subsistência (alimentação), e os serviços mais contratados ao grupo Tipos especiais de serviços de construção (obras de manutenção, reformas prediais, obras civis de escavação).



Segundo Marcus Vinícius de Azevedo Braga¹²,

[...] Um dos processos críticos da gestão pública é o das aquisições, uma relação peculiar entre o poder público e o privado, produtos de segunda linha, pagamentos atrasados, falta de planejamento, dentre outros. Conhecido como mito da centralização, traz ganhos de escala e de preço, especialização profissional e maior controle operacional, mas com riscos da formação de cartéis e corrupção. É necessário resgatar a força do lado gerencial das compras.

Com relação às compras públicas de MPEs, falta ainda avançar muito. As políticas de compras dos governos precisam garantir a existência de processos com valor menor que R\$ 80mil para dar oportunidade às MPEs. Ademais, um maior número de processos também proporciona a participação de empresas locais nas licitações. O poder público precisa melhorar seus cadastros de fornecedores, seus editais e planejar melhor suas compras, com lotes menores, sendo necessário melhorar sua fiscalização.

¹² Administrador, Analista da Controladoria Geral da União.

Segundo Bruno Garibaldi Fleury¹³,

[...] Na questão das compras governamentais a legislação avançou bastante, tendo em vista que as MPEs não tinham acesso a este grande mercado, o governo é o maior investidor e maior comprador do país, o volume de compras ficava centralizado em poucas empresas, e as MPEs com grande dificuldade de acesso aos procedimentos das licitações, em função da burocracia, do grau de exigência, da falta de competitividade, e falta de experiência. Conceito equivocado de que é difícil vender para o governo. A partir da Lei Geral da MPE, desembaraçando um pouco os procedimentos, os governos passaram a entender a possibilidade de aquisição na sua própria região, com empresas do município, uma modificação na cultura do gestor público, pulverizando e democratizando o processo de compras, da maior transparência e injeta um volume de recursos interessante na economia local, propiciando desenvolvimento econômico, emprego e renda, sequencia positiva para o desenvolvimento, quebra de paradigma de que a pequena empresa não consegue fornecer com qualidade e de que o governo não é um bom pagador. O governo tem maior trabalho para realizar licitações exclusivas para a MPE, que muitas vezes não comparece, causando custos e retrabalho, quando seria mais confortável realizar uma grande licitação em um só processo, por isso se faz necessário a capacitação dos agentes públicos no papel de agentes de desenvolvimento. Preparar também os empresários para participarem dos processos licitatórios, trabalhar os cadastros de empresas fornecedoras no Estado e municípios, a Lei Geral da MPE não é mais uma burocracia, mas uma política pública.

Segundo Augusto Araujo de Almeida Neto¹⁴,

[...]Compras Governamentais, principal ponto da Lei Geral da MPE, isso transforma a realidade local, com impacto de R\$ 1,00 para R\$ 1,70 na economia local. Os entraves são a falta de garantia de que os pequenos negócios irão receber, é o maior temor do empresário, sem a implementação da cédula de crédito empresarial, o pequeno ainda não quer ariscar.

¹³ Economista, Superintendente da Secretaria de Planejamento e Gestão do Estado de Goiás.

¹⁴ Administrador, Gerente Regional do Sebrae Goiás.

Os entrevistados acima tem razão ao dizer que as compras públicas junto as MPEs avançaram, sendo uma importante ferramenta para melhorar a distribuição de renda. Apresentam um potencial interessante para ampliar a fatia das compras públicas às junto as MPEs. No entanto alguns aspectos precisam avançar, como as garantias para as MPEs de que os governos irão pagar as compras e a capacitação tanto de empresários como dos agentes públicos das áreas de compras e licitações.

CAPÍTULO 4

OS LIMITES NA IMPLEMENTAÇÃO DA LEI GERAL DA MICRO E DA PEQUENA EMPRESA

Neste capítulo, realiza-se uma análise dos principais limites na implementação da Lei Geral da MPE, fatores que emperram ou minimizam o avanço da aplicação da lei e dos benefícios propostos, tendo sido identificados como os maiores a questão da substituição tributária, REDESIM, a impunidade ao desrespeito a Lei e outros aspectos gerais.

4.1 A SUBSTITUIÇÃO TRIBUTÁRIA

Embora o Simples Nacional seja um dos maiores avanços na implementação da Lei Geral da MPE, que reduz a carga tributária incidente nas MPEs, um dos maiores problemas apontados pelas pesquisas, é que a guerra fiscal entre os governos estaduais, por meio da substituição tributária que incide sobre os produtos provenientes de outros Estados e países, anula os benefícios tributários onerando as MPEs. Os empresários, por desconhecimento ou desorganização contábil, não se creditam do ICMS, retido antecipadamente nas barreiras estaduais e ainda pagam erroneamente em duplicidade.

O comércio é o segmento mais afetado pela substituição tributária, porque trabalha com produtos acabados enquanto a indústria sofre somente na aquisição de matéria-prima e os serviços estão mais livres. Encontra-se no parlamento projeto de emenda à constituição que deve avançar no combate a esta incidência de impostos sobre as compras das MPEs.

Para Celismarques Antônio de Oliveira¹⁵,

[...] É a grande dificuldade de harmonizar a legislação do ICMS (substituição tributária ou coisa similar), de maneira que, em determinadas situações de circulação de mercadorias, não haja uma neutralização dos benefícios do simples nacional; e (ainda) a definição clara de quem vai conduzir as políticas de inovação, desburocratização e de incentivos aos pequenos empresários.

Para Marcelo Baiocchi Carneiro¹⁶,

[...] Sendo a maior ameaça a substituição tributária nos Estados, que anula os incentivos tributários, principalmente no comércio.

Para Humberto Rodrigues de Oliveira¹⁷,

[...] Acontece no Brasil uma inversão de ação, notadamente nos Estados que trabalham fortemente com incentivo fiscal, onde os benefícios concedidos para as médias e grandes são, em esfera estadual, maiores do que os que se oferecem aos pequenos negócios. Ainda não existe uma política pública estruturada para apoio aos pequenos negócios.

A substituição tributária afeta a competitividade das empresas brasileiras, sobretudo das MPEs, embora seja uma eficiente ferramenta ao combate a sonegação e a fraudes tributárias, precisa evoluir pela fiscalização e das ferramentas tecnológicas.

4.2 A REDESIM

A Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios (Redesim) foi criada pela Lei nº 11.598/2007 que estabelece diretrizes e procedimentos para a simplificação e integração do processo de registro e legalização de empresários e de pessoas jurídicas. Um sistema integrado que

¹⁵ Contabilista credenciado no Sebrae Goiás, na área de políticas públicas.

¹⁶ Empresário, Presidente do Conselho Deliberativo do Sebrae Goiás.

¹⁷ Empresário, Superintendente do Instituto Euvaldo Lodi Goiás (IEL-GO).

permite a abertura, fechamento, alteração e legalização de empresas em todas as Juntas Comerciais do Brasil, simplificando procedimentos e reduzindo a burocracia ao mínimo necessário.

Esse sistema fará a integração de todos os processos dos órgãos e entidades responsáveis pelo registro, inscrição, alteração e baixa das empresas, por meio de uma única entrada de dados e de documentos, acessada via internet. A Redesim é um dos aspectos do projeto de melhorias da lei, talvez um avanço maior que o Simples Nacional, considerando que a imagem do Brasil hoje é de um país que leva 119 dias para a abertura de uma empresa.

Segundo Augusto Araujo de Almeida Neto¹⁸,

[...] Importante o trabalho do Sebrae para a manutenção, apoio e estruturação do MEI. Também a articulação de parcerias com a Vigilância Sanitária, Corpo de Bombeiros, ANVISA, Licenciamento Ambiental e IPTU residencial.

4.3 O DESCONHECIMENTO E A IMPUNIDADE AO CUMPRIMENTO DA LEI

No que se refere aos limites na implementação da nova Lei, a falta de interesse dos prefeitos e demais administradores públicos, devido em parte a seu desconhecimento quanto ao alcance e ou à crença de que a Lei Geral vai diminuir receitas ou aumentar despesas para o município.

Conforme André Spínola¹⁹,

[...] Alguns aspectos negativos, a lei que não pega, gestor público negligente, incompetente, comportamento partidário, sem continuidade, a sociedade não cobra. REDESIM está andando, os municípios muito pouco fizeram e os Estados nem ai. Apesar de alguns avanços na legislação de compras, lampejos. No Simples Nacional os estados com a substituição tributária anulam os benefícios tributários. O Brasil sem organização federativa que

¹⁸ Administrador, Gerente Regional do Sebrae Goiás.

¹⁹ Administrador e Gerente da Unidade de Desenvolvimento Territorial do Sebrae Nacional.

funcione bem, desleixo dos gestores e relação federativa inadequada à prosperidade.

Conforme Ieso Gomes Pereira da Silva²⁰,

[...] O maior problema para a implementação da Lei Geral da MPE nos municípios é o desconhecimento dos gestores públicos quanto aos benefícios da lei para a MPE e para o desenvolvimento dos municípios.

Para Manoel Xavier Ferreira Filho²¹,

[...] O tempo que se leva para colocar em prática a Lei Geral da MPE e para que os governos percebam os benefícios que ela traz para o segmento.

Para Alberto Elias Lustosa Nogueira²²,

[...]o desconhecimento por parte dos gestores públicos do que vem a ser a Lei Geral e seus benefícios! Este é um aspecto que ainda não foi trabalhado de forma eficaz e positiva.

Juliana Gonçalves Carvalho²³,

[...] Vejo um despreparo e falta de interesse de gestores públicos em colocá-la em prática. Temos o descaso de alguns gestores públicos que não aprovam e nem auxiliam neste processo, mesmo sendo obrigatório. O pior são os gestores que aprovam a lei somente para dizer que a lei foi regulamentada e está guardada na gaveta. Do outro lado existe a sociedade que não quer entender, não busca seus direitos não querem obter avanço ou se favorecer de uma lei.

O desconhecimento da lei pelos gestores públicos, principalmente dos municípios, faz com que as leis municipais ou não sejam aprovadas, ou que quando aprovadas, por não entenderem a sua utilidade, fiquem engavetadas.

²⁰ Administrador e Assessor de Relações Institucionais e Políticas Públicas do Sebrae Goiás.

²¹ Administrador e Assessor de Relações Institucionais e Políticas Públicas do Sebrae Goiás.

²² Economista, Gerente de Serviços do Sebrae Goiás.

²³ Administradora de Empresas e credenciada do Sebrae.

4.4 ASPECTOS GERAIS

No Brasil, muitos empreendedores se estabelecem por necessidade, havendo muito amadorismo na gestão dos pequenos negócios, fato que contribui para que estes empreendimentos tenham dificuldade de se desenvolver. Além disso, falta capacitação e gestão e sobram dificuldades em obter financiamento, principalmente por falta de cadastro e garantias reais a serem apresentadas aos agentes financeiros.

Para Rui Dias da Costa²⁴,

[...] O índice de mortalidade de micro e pequenas empresas em Goiás precisa ser combatido com a cultura de empreendedorismo, figurado no planejamento dos negócios, criatividade, acesso à informação e na criação de ambiente favorável a novos negócios.

Para Haroldo Naves Soares²⁵,

[...] Falta de planejamento do negócio, capacitação insuficiente do proprietário e confusão nas retiradas, pois o proprietário “mistura” suas necessidades pessoais de dinheiro com a da sua empresa. Outro problema é a falta de capital de giro. Os principais fatores negativos são o custo Brasil. A legislação Trabalhista atrasada e antiquada e a falta da capacidade empreendedora (empreendedorismo por necessidade e não por oportunidade).

Para Marcelo Baiocchi Carneiro²⁶,

[...] Sociedade de Garantia de Crédito (SGC) é importante para o fomento do empreendedorismo que em Goiás, recentemente formalizada inicia como uma das maiores do país.

²⁴ Economista, Assessor Técnico da Federação das Indústrias do Estado de Goiás.

²⁵ Empresário, Superintendente de Relações Institucionais da Federação Goiana de Municípios-GO.

²⁶ Empresário, Presidente do Conselho Deliberativo do Sebrae Goiás.

Para Mozart Soares Filho²⁷,

[...] Falta orientação adequada aos novos empreendedores, sobre os benefícios e deveres da formalização. Esta realidade vem sendo mudada desde a criação de Lei Geral. O baixo nível de capital disponível para iniciar suas atividades. A dificuldade dos novos comerciantes em gerir seus negócios de forma organizada, por falta de capacitação ou experiência em gestão, o que impede que os seus negócios cresçam e se mantenham.

Para Manoel Xavier Ferreira Filho²⁸,

[...] Os Agentes de Desenvolvimento são estratégicos para a formação e integração dos empreendedores nas comunidades, porque eles focam o desenvolvimento local.

Para Danilo Ferreira Gomes²⁹,

[...] O alinhamento das diversas entidades que atuam junto às MPEs pode melhorar o desempenho geral para o desenvolvimento local. Hoje os sindicatos, associações e empresários atuam desordenadamente. O governo deve estabelecer junto a entidades como o Sebrae os trilhos para o desenvolvimento.

Outro aspecto a ser observado é que não existe uma legislação direcionada às empresas de médio porte, ou mesmo para a transição de pequena para média, políticas públicas sem uma porta de saída, o que faz com que surjam algumas MPEs do mesmo empreendedor para que haja a permanência no enquadramento do Simples Nacional, o que também indica que o Simples Nacional é vantajoso.

²⁷ Médico, Secretário de Governo do município de Anápolis, Goiás.

²⁸ Administrador e Assessor de Relações Institucionais e Políticas Públicas do Sebrae Goiás.

²⁹ Administrador e Superintendente de Comércio e Serviços da Secretaria de Estado de Indústria e Comércio.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Lei Geral da MPE é a primeira Lei de âmbito Nacional que contempla aspectos tributários, burocráticos e técnicos que inserem as MPEs no mercado como importantes agentes para a promoção do desenvolvimento territorial, buscando a formalização de pequenos negócios e o fortalecimento de um ambiente legal favorável às MPEs, gerando emprego e renda para economia brasileira.

Este trabalho em seu capítulo 1 buscou caracterizar as MPEs de acordo com a legislação vigente, apresentando os principais problemas enfrentados em seu dia a dia e o cenário nacional que justificou o envolvimento, sobretudo do Sistema Sebrae nesta nobre causa das MPEs frente ao desenvolvimento territorial local.

No capítulo 2, a atuação do Sebrae na elaboração da Lei Geral, na articulação de sua aprovação junto ao Congresso Nacional, na regulamentação e implementação nos estados e municípios, além de seu conteúdo quanto aos benefícios para as MPEs e para a sociedade.

No capítulo 3 os comprovamos que apesar de críticas e resistências, os aspectos que mais avançaram foram o Simples Nacional, o Microempreendedor Individual e a participação das MPEs nas Compras Públicas, confirmando nossa hipótese inicial, por força da imposição da Lei Federal e pela adesão dos pequenos negócios.

No capítulo 4 com apoio nas entrevistas aos técnicos que atuam junto aos órgãos que trabalham a questão da MPE e da Lei Geral vimos que os maiores limites a implementação da Lei são a Substituição Tributária e a falta da REDESIM, além do desconhecimento e a impunidade ao cumprimento da Lei.

Quando o tema é a Micro e da Pequena Empresa diversas questões são levantadas, algumas opiniões divergem, desde a própria necessidade da existência do Sistema Sebrae, do papel do Sistema Sebrae frente as políticas públicas, do apoio a regulamentação do MEI, e a questão da alta taxa de inadimplência do MEI. No entanto, a Lei da Micro e da Pequena Empresa é a política pública possível, merecedora de importantes avanços que possam contemplar também a transição de pequena para média empresa, com portas de saída.

A Lei Geral da MPE, enquanto política pública de longo prazo vislumbra ampliar a base de arrecadação, aquecer a economia e formalizar pequenos negócios que, por estarem na informalidade, perdem competitividade e que nenhum tributo recolhem aos cofres públicos. Trata-se de um importante instrumento de políticas públicas, complementar às políticas econômicas e sociais, capaz de criar um ambiente favorável ao desenvolvimento econômico e social.

A presidente Dilma Rousseff sancionou, em 28 de março de 2013, a Lei nº 12.792 que cria a Secretaria da Micro e Pequena Empresa, que terá *status* de ministério. A Lei atribui à Secretaria assessorar direta e imediatamente o Presidente da República, especialmente: Na formulação, coordenação e articulação de: políticas e diretrizes para o apoio à microempresa, empresa de pequeno porte e artesanato e de fortalecimento, expansão e formalização de Micro e Pequenas Empresas; Programas de incentivo e promoção de arranjos produtivos locais relacionados às microempresas e empresas de pequeno porte e de promoção do desenvolvimento da produção; Programas e ações de qualificação e extensão empresarial voltadas à microempresa, empresa de pequeno porte e artesanato; e Programas de promoção da competitividade e inovação voltados à microempresa e empresa de pequeno porte.

Certamente defenderá ajustes na Lei Geral e terá o Sistema Sebrae como grande parceiro, dada a carência de estruturas adequadas para a realização de tamanha missão, será uma instituição que irá complementar as ações necessárias ao fortalecimento dos pequenos negócios do Brasil.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, João Bosco Magalhães. *Impacto do Simples Nacional na arrecadação das micro e pequenas empresas do Estado do Ceará*. Dissertação (Mestrado Profissional em Economia – CAEN) – Universidade Federal do Ceará – UFC, Fortaleza/Sobral, 2010.

AZEVEDO BRAGA, Marcos Vinícius. *Três ou quatro reflexões sobre compras governamentais*. Disponível em: <http://www.administradores.com.br/artigos/economia-e-financas/tres-ou-quatro-reflexoes-sobre-compras-governamentais/64071/>

DIEESE – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. *Anuário do trabalho na micro e pequena empresa*, 2008. Brasília, DF: DIEESE, 2008.

GOVERNO DO ESTADO DE GOIÁS. *Decreto n. 6.948, de 07 de julho de 2009*. Disponível em: http://www.gabcivil.go.gov.br/pagina_decretos.php?id=7220.

GOVERNO DO ESTADO DE GOIÁS. *Decreto n. 7.448, de 08 de setembro de 2011*. Disponível em: http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina_decretos.php?id=9137.

GOVERNO DO ESTADO DE GOIÁS. *Decreto n. 7.600, de 12 de abril de 2012*. Disponível em: http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina_decretos.php?id=9916.

IBGE – As Micro e Pequenas Empresas Comerciais e de Serviços no Brasil. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br>.

LANGE, D. F.; GONÇALVES, E. *Uma visão crítica sobre os fundamentos constitucionais do Supersimples*. Dourados, 03 de julho de 2007. Disponível em: <http://www.portaltributario.com.br/artigos/simplesmonstrengo.htm>.

MOREIRA, M. Criação do microempreendedor individual mostra bons resultados, aponta Sebrae. *Agência Brasil – Empresa Brasil de Comunicação*, 02 de agosto de 2012. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2012-08-02/criacao-do-microempreendedor-individual-mostra-bons-resultados-aponta-sebrae>.

OBSERVATÓRIO DA LEI GERAL DA MPE, 2013. Disponível em:
<http://www.leigeral.com.br/portal/main.jsp?lumChannelId=FF8081812658D379012665B494551BC1>.

OLIVEIRA JÚNIOR, José Amorim. *O desenvolvimento político concebido a partir dos conceitos de governança política, capital político e autogoverno: análise dos impactos da atuação do Sebrae no desenvolvimento político goiano de 2004 a 2011*. Dissertação (Doutorado em Ciências Sociais) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos/SP, 2011.

PREBISCH, Raúl. O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus problemas principais.. In: CEPAL, *Boletín económico de América Latina*, Santiago do Chile, v. VII, n. 1, 1962. Publicação da Organização das Nações Unidas, nº de venda: 62.II.G.I.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988. Disponível em :
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 42 DE 19 DE dezembro de 2003. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc42.htm#art1

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. *Lei complementar n. 123, de 14 de dezembro de 2006*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp123.htm. Acesso em: jun. 2013.

SEBRAE – Indicadores das Micro e Pequenas Empresas. Disponível em:
><http://www.sebrae.com.br/uf/goias/indicadores-das-mpe/numero-de-empresas>.

ZANLUCA, J. C. *Não existe supersimples – existe supercomplicado!* Disponível em:
<http://www.portaltributario.com.br/artigos/supercomplicado.htm>.

APÊNDICES

APÊNDICE A

ROTEIRO PARA ENTREVISTA

Nome:

Endereço:

Telefone:

Formação:

Instituição:

Cargo:

1. No seu entendimento o que é Desenvolvimento?
2. Qual é o papel dos pequenos negócios para o Desenvolvimento Econômico?
3. Quais são os principais problemas enfrentados pelos pequenos negócios no Brasil?
4. Qual o papel do Sebrae para as Políticas Públicas?
5. Quais as suas impressões gerais sobre a Lei Geral e seu resultado para o desenvolvimento dos pequenos negócios?
6. O regime especial unificado de arrecadação de tributos e contribuições devidos pelas microempresas e empresas de pequeno porte, Simples Nacional, desburocratizou a abertura e fechamento das empresas?
7. Na opção pelo enquadramento no Simples Nacional houve desoneração tributária?
8. Como você vê a formalização por meio do Micro Empreendedor Individual?
9. O tratamento diferenciado para a participação dos pequenos negócios nas licitações públicas, instituído pela Lei Geral ampliou as compras governamentais dos pequenos negócios?
10. Nas relações de trabalho, segurança, da medicina do trabalho, obrigações trabalhistas e acesso a justiça do trabalho você percebeu tratamento diferenciado para os pequenos negócios?
11. Os órgãos de fiscalização trabalhista, metrológica, sanitária, ambiental e de segurança, respeitados os graus de risco, têm realizado a fiscalização orientadora?
12. Como você vê o associativismo e a figura da Sociedade de Propósito Específico?

13. O sistema financeiro nacional ampliou o volume de recursos para crédito específico para os pequenos negócios, com taxas diferenciadas?
14. A inovação para os pequenos negócios recebeu maior incentivo financeiro e/ou desoneração tributária após a aprovação da Lei Geral?
15. Houve benefício nas regras civis e empresariais junto a tabelionato de protestos de títulos ou junta comercial?
16. Qual a importância para os pequenos negócios dos institutos de conciliação, mediação e arbitragem?
17. Quais suas impressões a respeito dos trabalhos do Fórum Permanente das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte ?
18. Qual o impacto do trabalho do Sebrae para a regulamentação e implementação da Lei Geral?
19. Quais foram os principais avanços ocorridos pela implementação da Lei Geral, para os pequenos negócios?
20. Quais os limites para a implementação da Lei Geral?

APÊNDICE B

ENTREVISTADOS, RELAÇÃO E QUALIFICAÇÃO

1. Alberto Elias Lustosa Nogueira

Economista, Gerente de Serviços do Sebrae Goiás.

Foi gestor de Políticas Públicas do Sebrae Goiás de 2004 a 2007.

2. Américo de Oliveira Neto

Contador, credenciado do Sebrae.

Atua na regulamentação da Lei Geral da MPE nos municípios.

3. André Spínola

Administrador, Gerente da Unidade de Desenvolvimento Territorial do Sistema Sebrae.

Trabalhou na elaboração da Lei Geral da MPE e é o responsável pela regulamentação e monitoramento da implementação da lei.

4. Augusto Araújo de Almeida Neto

Administrador, Gerente Regional do Sebrae Goiás.

Trabalhou na assessoria de Políticas Públicas do Sebrae Goiás.

5. Bruno Garibaldi Fleury

Economista, Superintendente da Secretaria de Planejamento e Gestão do Estado de Goiás.

Foi gestor da Central de Compras do Governo de Goiás.

6. Celismarques Antônio de Oliveira

Contabilista, credenciado no Sebrae Goiás, na área de políticas públicas.

Trabalhou na regulamentação da Lei Geral nos municípios de Goiânia, Aparecida de Goiânia e Anápolis.

7. Danilo Ferreira Gomes

Administrador e Superintendente de Comércio e Serviços da Secretaria de Estado de Indústria e Comércio.

8. Haroldo Naves Soares

Empresário, Superintendente de Relações Institucionais da Federação Goiana de Municípios-GO.

Ex-Prefeito de Campos Verdes – GO, defensor da MPE e articulador da Lei Geral nos municípios em parceria com o Sebrae.

Recebeu o Prêmio Prefeito Empreendedor em Goiás.

9. Humberto Rodrigues de Oliveira

Empresário, Superintendente do Instituto Euvaldo Lodi (IEL-GO).

Ex-Diretor de Administração e Finanças do Sebrae Goiás.

Ex-Diretor do Sindicato dos moveleiros do Estado de Goiás.

10. Ieso Gomes Pereira da Silva

Administrador, Assessor de Relações Institucionais e Políticas Públicas do Sebrae Goiás.

Responsável técnico pela regulamentação e implementação da Lei Geral em Goiás.

11. Ivna Olimpio Lauria,

Advogada e Assessora de Governo na Secretaria de Governo de Aparecida de Goiânia.

Trabalhou na elaboração da Lei Geral Municipal em Aparecida de Goiânia.

12. Juliana Gonçalves Carvalho

Administradora de Empresas e credenciada do Sebrae.

Trabalha para a regulamentação da Lei Geral da MPE nos municípios.

Trabalha no apoio técnico ao Fórum Estadual da MPE.

13. Marcelo Baiocchi Carneiro

Empresário e Presidente do Conselho Deliberativo do Sebrae Goiás.
Presidente do Sindicato Das Empresas de Compra, Venda, Locação e Administração de Imóveis e dos Condomínios Horizontais, Verticais e de Edifícios Residenciais e Comerciais no Estado de Goiás (SECOVI-GO).

14. Manoel Xavier Ferreira Filho

Administrador de Empresas, Diretor Superintendente do Sebrae Goiás.
Foi gestor de Políticas Públicas do Sebrae Goiás em 2010.

15. Mozart Soares Filho

Médico, Secretário de Governo do município de Anápolis, Goiás.
Trabalhou na elaboração e regulamentação da Lei Geral da MPE no município de Anápolis.

16. Rui Dias da Costa

Economista, Assessor Técnico da Federação das Indústrias do Estado de Goiás.
Trabalha no Fórum Estadual da MPE e no Comitê Teático da MPE da Federação da Indústria do Estado de Goiás.

17. Tiago de Souza Peixoto

Engenheiro, Superintendente da MPE na Secretaria da Indústria e Comércio do Estado de Goiás.
Secretário Executivo do Fórum Estadual da MPE do Estado de Goiás (FEMEP).

18. Wanderson Portugal Lemos

Médico Veterinário, Diretor Técnico do Sebrae Goiás.