

POLÍTICAS E INICIATIVAS DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS: POTENCIAIS EFEITOS SOBRE A FORMALIZAÇÃO E O EMPREGO¹

Aretha A. P. Guimarães Trindade Zarlenga²

Giovanni Silva Beviláqua³

1 INTRODUÇÃO

A importância e o peso relativo das micro e pequenas empresas (MPEs) no desenvolvimento do Brasil são incontestáveis. A despeito do ambiente institucional pouco favorável, elas são 99% das empresas brasileiras e responsáveis por 54% dos empregos formais da economia.⁴ Não é exagero nenhum afirmar que aumentar a produtividade e garantir níveis mais elevados de competitividade da economia brasileira como um todo significa, portanto, aumentar a produtividade dessas empresas.

As políticas de apoio às MPEs, quando bem desenhadas e coordenadas, propiciam o desenvolvimento e a redução das desigualdades, tanto econômicas quanto sociais. Considerando isso, não seria estranho imaginar que a avaliação de iniciativas de apoio às MPEs deveria ser um assunto relevante e de grande interesse dos formuladores de política pública no Brasil.

Nosso objetivo neste artigo é apresentar algumas iniciativas e políticas de apoio às MPEs no Brasil e estimular a ampliação do debate já iniciado por Mauro Oddo Nogueira e Graziela Ferrero Zucoloto. Em seus estudos, recentemente publicados no livro *Um Pírilampo no Porão: um pouco de luz nos dilemas da produtividade das pequenas empresas e da informalidade no Brasil*,⁵ os autores apontam corretamente que “o país não carece de legislação, ações ou órgãos direcionados ao apoio às MPMEs”.⁶ O que julgamos ser necessário é que o tema seja melhor estudado e debatido por todos os agentes interessados, com uma maior ênfase no foco e na coordenação dessas diversas ações em prol do desenvolvimento do país.

2 EFEITOS DE POLÍTICAS E INICIATIVAS DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS

Sem dúvidas, a principal medida de estímulo à formalização e à simplificação tributária de empresas foi a criação do regime simplificado para as MPEs em 2006, o Simples Nacional.

Segundo dados da Relação Anual de Informações Sociais (Rais), entre os anos de 2010 e 2015, quase 3 milhões de trabalhadores foram absorvidos pela economia formal. Isso representa um salto de 10% no montante de empregados com carteira assinada no período. Desse contingente de trabalhadores, 1,9 milhão constituíam mão de obra alocada em empresas optantes pelo Simples, ou seja, 63% do incremento de postos de trabalho foram provenientes dessas empresas (Sebrae, 2017a).⁷

1. Os autores agradecem a Kennyston Costa Lago e Marco Aurélio Bedê pelas contribuições. Erros, omissões e opiniões são de responsabilidade exclusiva dos autores.

2. Analista técnica da Unidade de Gestão Estratégica (UGE) do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas Nacional (Sebrae Nacional). E-mail: <aretha.zarlenga@sebrae.com.br>.

3. Analista técnico da Unidade de Acesso a Serviços Financeiros (UASF) do Sebrae Nacional. E-mail: <giovanni.bevilaqua@sebrae.com.br>.

4. Sebrae (2017b), com base na Relação Anual de Informações Sociais (Rais).

5. NOGUEIRA, Mauro Oddo; ZUCOLOTO, Graziela Ferrero. *Um pírilampo no porão: um pouco de luz nos dilemas da produtividade das pequenas empresas e da informalidade no Brasil*. Brasília: Ipea, 2017. Disponível em: <https://goo.gl/8ayz1D>. Acesso em: 10 jan. 2018.

6. Nogueira e Zucoloto (2017, p. 99).

7. SEBRAE – SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS. *O impacto do Simples Nacional*. Brasília: Sebrae, 2017a. (Série Estudos e Pesquisas). Disponível em: <https://goo.gl/p7QJ>. Acesso em: 24 nov. 2017.

Além de os dados indicarem contribuição maior das empresas optantes pelo Simples para a geração de empregos, nota-se também que o ritmo de contratação delas foi maior no período. Enquanto as empresas do Simples aumentaram o número de empregados em 21%, as empresas fora do regime incrementaram seu quadro de funcionários em apenas 5%. Ou seja, os dados sugerem que as empresas que optaram pelo regime tributário simplificado geraram empregos a uma velocidade quatro vezes maior que as demais empresas da economia. Esses resultados podem ser verificados na tabela 1.

TABELA 1

Brasil: número de empregados das empresas optantes e não optantes do Simples que declararam a Rais (2010 e 2015)

	2010 (A)	2015 (B)	Varição (B)-(A)	Varição (B-A)/(A) (%)	Participação na variação total do emprego (%)
Empresas optantes	8.880.644	10.757.915	1.877.271	21,1	63,5
Empresas não optantes	20.043.517	21.123.423	1.079.906	5,4	36,5
Total de empresas	28.926.161	31.883.353	2.957.177	10,2	100,0

Fonte: Rais.

Elaboração: Sebrae.

Obs.: Em 2012 houve aumento das faixas de faturamento anual do Simples. O limite para o microempreendedor individual passou de R\$ 36 mil para R\$ 48 mil/ano; a microempresa de R\$ 240 mil para R\$ 360 mil/ano; a empresa de pequeno porte de R\$ 2,4 milhões para R\$ 3,6 milhões/ano.

Além do efeito positivo sobre o emprego, o Simples Nacional parece interferir, também, em outro aspecto enfrentado rotineiramente pelos empresários brasileiros: a sobrevivência do negócio.

À medida que mais anos em atividade representa para as empresas mais produção, mais empregos e mais produtos e serviços em circulação, elevar os índices de sobrevivência das empresas pode resultar no fortalecimento da economia do país.

Nesse sentido, o avanço da legislação tem contribuído também para que as MPEs ampliem o ciclo de vida de seus negócios e para o transbordamento dos efeitos positivos da melhoria do ambiente sobre o desenvolvimento econômico e social. Com efeito, o Simples Nacional vem desempenhando um papel relevante neste contexto.

As MPEs que fazem parte desse regime de tributação apresentaram uma taxa de sobrevivência maior do que as que estão fora do regime. De cada dez empresas que optam pelo Simples, oito superam os dois primeiros anos, considerados os mais críticos para o negócio (Sebrae, 2017a).

Estendendo a avaliação para empresas enquadradas em outros regimes tributários, observa-se que apenas quatro em cada dez sobrevivem aos dois primeiros anos de vida. Em outras palavras, a sobrevivência das empresas optantes pelo Simples é duas vezes maior que a sobrevivência das não optantes pelo regime.

Programas e políticas de apoio à inclusão produtiva dos pequenos negócios também têm sido bem-sucedidos no que diz respeito ao aumento da formalização dos pequenos negócios. Nesse ponto, merece destaque a figura do microempreendedor individual (MEI), criado a partir da Lei Complementar (LC) nº 128/2008, que notadamente tem funcionado como importante instrumento de formalização da economia. Desde a sua criação, 7,5 milhões de empreendedores já foram inscritos no programa. E, nos momentos de recessão econômica, em que há destruição de empregos, o empreendedorismo, sobretudo na figura do MEI, tem ajudado a amortecer os impactos da crise.

Se observarmos o período compreendido entre o último trimestre de 2014 e o mesmo trimestre de 2016, enquanto o número de trabalhadores desocupados aumentou em 5,9 milhões de pessoas e os empregados com carteira assinada diminuíram em 2,5 milhões de trabalhadores, o número de donos de negócio (empregadores e conta-própria) cresceu em 569 mil, conforme dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Pnad Contínua), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).⁸ No mesmo período, o número de MEIs inscritos aumentou em quase 2 milhões.

8. IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – 3º trimestre de 2017*. Rio de Janeiro: IBGE, 2017. Disponível em: <<https://goo.gl/imABg7>>. Acesso em: 10 jan. 2018.

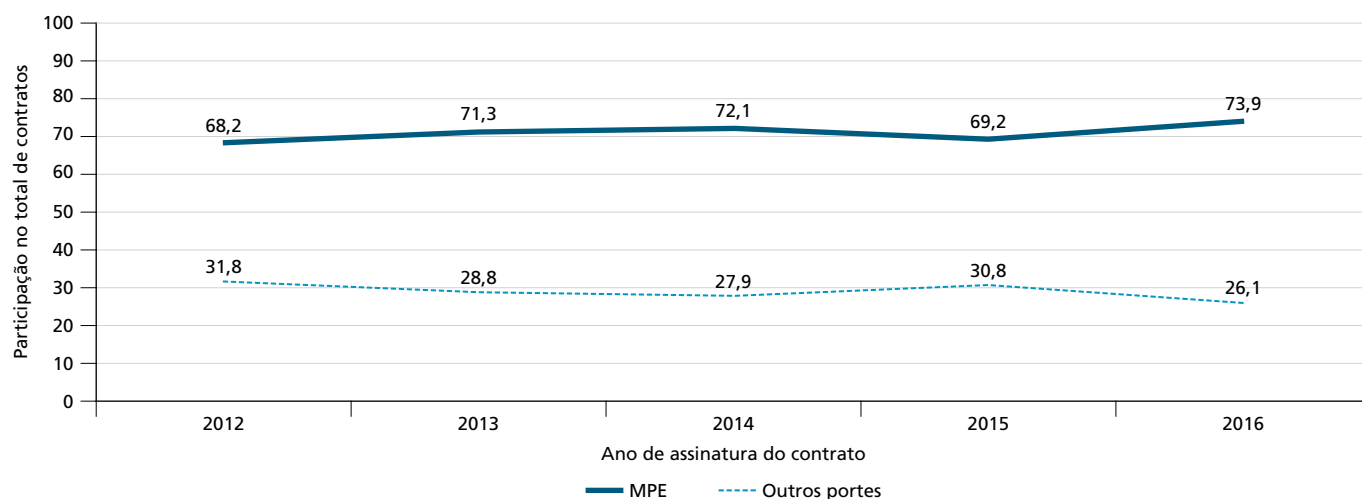
A constatação de que o programa tem contribuído para migração de trabalhadores para a economia formal também é verificada por meio da pesquisa *Perfil do Microempreendedor Individual*, do Sebrae (2017b).⁹ Como mostram os resultados da pesquisa, antes de se tornarem MEIs, 22% dos empreendedores tinham empresas informais e outros 12% eram empregados sem carteira assinada.

Ao ingressar no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ), o MEI adquire a possibilidade de emitir notas fiscais e operar na formalidade. Outros benefícios, como acessar serviços bancários, máquina de cartão de crédito e débito e linhas de crédito específicas, também são garantidos a ele, assim como a possibilidade de fornecer produtos e serviços ao governo.

Além de estimular a inclusão produtiva, a participação das empresas de menor porte no processo de compras governamentais contribui para aprimorar a qualificação e a redução da semiformalidade dos pequenos negócios. A habilitação para participar de compras públicas exige das empresas um nível mais elevado de qualificação para a oferta de produtos e serviços, o que, em grande medida, tende a aumentar a transparência do processo e a reduzir fraudes e desvios. Entre 2012 e 2014, houve um aumento gradual da participação das MPEs nos contratos de compras governamentais, que passou de 68,2% para 73,9%.

GRÁFICO 1

Brasil: participação das empresas nos contratos de compras governamentais por porte (2012-2014)
(Em %)



Fonte: Comprasnet.

Elaboração dos autores.

Obs.: Dados acessados em 24/11/2017.

3 INCLUSÃO DIGITAL E SEUS POTENCIAIS IMPACTOS SOBRE A FORMALIDADE E A SEMIFORMALIDADE DAS EMPRESAS

Um universo crescente de novos negócios, cada vez mais integrados, tem surgido a partir de oportunidades advindas da economia digital, baseada em inovação. Esse fenômeno, tal como retratado pelos autores no livro *Um Pirlampo no Porão: um pouco de luz nos dilemas da produtividade das pequenas empresas e da informalidade no Brasil*, apesar de não constituir uma política pública, merece também ser aqui abordado, em função da sua relevância para a redução da informalidade e da semiformalidade dos pequenos negócios.

9. SEBRAE – SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS. *Perfil do microempreendedor individual*. Brasília: Sebrae, 2017b. (Série Estudos e Pesquisas). Disponível em: <<https://goo.gl/LmPXxG>>. Acesso em: 24 nov. 2017.

As transformações no meio digital têm pressionado as empresas a modernizarem-se para solucionar problemas com mais agilidade e para se relacionar com clientes e parceiros cada vez mais conectados e exigentes.

Ao promover a ampliação da rede de contatos e reduzir substancialmente os custos, inclusive os relativos à distância, tecnologias como *smartphones* podem produzir um efeito positivo sobre a produtividade e a redução da informalidade e da semiformalidade dos pequenos negócios.

Atualmente há no Brasil mais de 100 milhões de pessoas com acesso à internet, segundo o IBGE. No contexto das MPEs, essa realidade de transformação também se confirma. Dados da pesquisa *A Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) nas MPE Brasileiras* (Sebrae, 2015)¹⁰ mostram que 76% das empresas têm computador no negócio e 94% utilizam internet. Essas tecnologias têm maior importância para os empreendedores mais jovens e escolarizados, bem como ganham mais relevância conforme aumenta o porte da empresa.

O celular também é utilizado amplamente pelos empresários. Dos 97% que declaram usar o telefone móvel, 64% têm celular com internet (Sebrae, 2015). Com a expansão do uso dessas tecnologias nos negócios em ritmo acelerado, abre-se espaço para a maior profissionalização da atividade empresarial. A evidência disso é que 74% das MPEs fazem uso do celular prioritariamente para questões da empresa.

Outra tendência que fortalece a transformação produtiva, cada vez mais presente em MPEs, é o uso de cartões de crédito e débito. Aproximadamente 65% das MPEs utilizam máquinas de cartão de crédito em seus estabelecimentos (Sebrae, 2016).¹¹

Ao substituir processos manuais por soluções automatizadas, por meio do uso de tecnologias como máquinas de cartão de crédito, as transações efetuadas entre empreendimentos, consumidores e fornecedores ganham mais transparência e segurança.

Os efeitos decorrentes da utilização das maquininhas sobre a produtividade das empresas revelam-se bastante positivos. Mais de 55% dos estabelecimentos relataram aumento da segurança, do faturamento e das vendas a partir do uso do dispositivo. Além disso, houve redução da inadimplência dos consumidores em quase 65% das empresas (Sebrae, 2016).

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo buscou contribuir com o debate sobre políticas e instrumentos de apoio às MPEs, sobretudo no que se refere aos seus potenciais efeitos sobre a formalização, o emprego e a produtividade.

Avaliar como iniciativas e programas e a sua coordenação impactam o desempenho e a competitividade das MPEs tem espaço fundamental na agenda dos formuladores de políticas públicas. Nesse contexto, o Sebrae assume papel importante na produção de conhecimento e formulação de estratégias de apoio ao desenvolvimento das MPEs.

As limitações e os desafios inerentes ao processo de avaliação reforçam a necessidade de se investir mais em pesquisas e fomentar uma cultura de medição. Avançar na avaliação de outros efeitos e em sua combinação é essencial para otimizar os investimentos e reduzir os obstáculos ao desenvolvimento das MPEs.

10. SEBRAE – SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS. *A Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) nas MPE Brasileiras*. Brasília: Sebrae, 2015. (Série Estudos e Pesquisas). Disponível em: <<https://goo.gl/7hUJSx>>. Acesso em: 24 nov. 2017.

11. SEBRAE – SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS. *Máquina de Cartão*. Brasília: Sebrae, 2016. (Série Estudos e Pesquisas). Disponível em: <<https://goo.gl/7hUJSx>>. Acesso em: 24 nov. 2017.