

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS
Instituto de Filosofia, Sociologia e Política
Programa de Pós-Graduação em Sociologia



Dissertação

**A atuação do SEBRAE na disseminação da figura jurídica do
Microempreendedor Individual e a percepção de trabalhadores por conta
própria na cidade de Pelotas/RS**

Thiago Falson Santana

Pelotas, 2021

Thiago Falson Santana

**A atuação do SEBRAE na disseminação da figura jurídica do
Microempreendedor Individual e a percepção de trabalhadores por conta
própria na cidade de Pelotas/RS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia do Instituto de Filosofia, Sociologia e Política da Universidade Federal de Pelotas, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Sociologia.

Orientador: Prof. Dr. Attila Magno e Silva Barbosa

Pelotas, 2021

Universidade Federal de Pelotas / Sistema de Bibliotecas
Catalogação na Publicação

S231a Santana, Thiago Falson

A atuação do Sebrae na disseminação da figura jurídica do microempreendedor individual e a percepção de trabalhadores por conta própria na cidade de Pelotas/RS / Thiago Falson Santana ; Attila Magno e Silva Barbosa, orientador. — Pelotas, 2021.

189 f. : il.

Dissertação (Mestrado) — Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Instituto de Filosofia, Sociologia e Política, Universidade Federal de Pelotas, 2021.

1. Microempreendedor individual. 2. Empreendedorismo. 3. Neoliberalismo. 4. Informalidade. 5. Sebrae. I. Barbosa, Attila Magno e Silva, orient. II. Título.

CDD : 658.42

Thiago Falson Santana

A atuação do SEBRAE na disseminação da figura jurídica do Microempreendedor Individual e a percepção de trabalhadores por conta própria na cidade de Pelotas/RS

Dissertação aprovada, como requisito parcial, para obtenção do grau de Mestre em Sociologia, do Programa de Pós-Graduação em Sociologia, da Universidade Federal de Pelotas.

Data da Defesa: 09 de setembro de 2021.

Banca examinadora:



.....
Prof. Dr. Attila Magno e Silva Barbosa (Orientador). Doutor em Sociologia pela Universidade Federal de São Carlos



.....
Prof^a.Dr^a. Elaine da Silveira Leite. Doutora em Sociologia pela Universidade Federal de São Carlos



.....
Prof^a.Dr^a. Maria Luísa Célia Escalona de Dios. Doutora em Ciências Sociais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, por tudo.

Aos meus pais, por todo o esforço e dedicação, por me darem os melhores exemplos e por terem sempre me incentivado aos estudos.

Ao professor e orientador Attila Magno e Silva Barbosa, por estar sempre aberto ao diálogo, independentemente do dia e da hora, e pela compreensão.

À professora Elaine da Silveira Leite por todas as contribuições feitas ao trabalho durante as disciplinas, por todas as sugestões de leitura e pela paciência com minhas constantes dúvidas.

À professora Maria Luisa Celia Escalona de Dios, por ter prontamente aceito o convite para participar das bancas de qualificação e defesa e por todas as sugestões feitas para o aprimoramento do trabalho.

Aos demais professores do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal de Pelotas, por todos os ensinamentos passados.

Agradeço aos colegas da turma de mestrado Máximo Ítalo D'Almeida Athayde Ávila, Neidiane Cardoso da Silva, e Simone Terezinha Gonçalves Nunes, por todo apoio dado durante o curso.

Aos entrevistados, que se dispuseram a me receber e participar da pesquisa, contribuindo em muito com os relatos sobre suas trajetórias. A vocês, meu muito obrigado.

À equipe do SEBRAE Pelotas, por todas as informações disponibilizadas e pelo atendimento.

RESUMO

SANTANA, Thiago Falson. **A atuação do SEBRAE na disseminação da figura jurídica do Microempreendedor Individual e a percepção de trabalhadores por conta própria na cidade de Pelotas/RS.** Orientador: Attila Magno e Silva Barbosa. 2021. 189 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Instituto de Filosofia, Sociologia e Política, Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2021.

Com mais de 12 milhões de inscritos no Brasil, a figura jurídica do Microempreendedor Individual (MEI) é, atualmente, amplamente divulgada enquanto política pública para a formalização de atividades de trabalho, sendo o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE um dos principais agentes dessa promoção, ao lado de temas como micro e pequenas empresas e empreendedorismo. Na sociologia do trabalho, por sua vez, surgem debates sobre a emergência de novas relações de trabalho e emprego com estrutura diferente das oriundas na sociedade fordista. O presente trabalho tem por objetivo geral analisar a atuação da instituição SEBRAE em relação à figura jurídica do Microempreendedor Individual, verificando o papel da instituição no desenvolvimento do molde jurídico, bem como na disseminação da figura, e compreender a percepção de pessoas que são ou foram MEI na cidade de Pelotas/RS. Para tanto, na pesquisa, foi realizado um estudo sobre as conceituações de empreendedorismo, neoliberalismo, informalidade e sobre as formas analíticas do empreendedor de si mesmo, bem como realizou-se um levantamento sobre a atuação do SEBRAE ante ao MEI, procurando verificar os trajetos e constituição tanto da instituição como da figura jurídica. Foram realizadas entrevistas com cinco participantes que atuam ou já atuaram como microempreendedores individuais na cidade de Pelotas/RS, afim de compreender a percepção dos próprios trabalhadores sobre o tema.

Palavras-chave: Microempreendedor Individual. Empreendedorismo. Neoliberalismo. Informalidade. SEBRAE

ABSTRACT

SANTANA, Thiago Falson. **SEBRAE's role in disseminating the legal figure of Microempreendedor Individual and the perception of self-employed workers in the city of Pelotas/RS**. Advisor: Attila Magno e Silva Barbosa. 2021. 189 p. Dissertation (Master in Sociology) – Institute of Philosophy, Sociology and Politics. Federal University of Pelotas, Pelotas, 2021.

With about 12 million subscribers in Brazil, the legal figure of the Microempreendedor Individual (MEI) is currently widely publicized as a public policy for the formalization of work activities, having the Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas - SEBRAE as one of the main agents of this promotion, alongside with themes such as micro and small businesses and entrepreneurship. In the sociology of work and employment new debates arise about the emergence of new forms of work and employment with a different structure from those originating in Fordist society. The present work aims to analyze the performance of the SEBRAE institution in relation to the legal figure of the Microempreendedor Individual, verifying the institution's role in the development of the legal form, as well as in the dissemination of the figure, and to understand the perception of people who are or were MEI in the city of Pelotas/RS. Therefore, in this research, a study was carried out on the concepts of entrepreneurship, neoliberalism, informal work and on the analytical forms of self-entrepreneurship, as well as a research on the action of SEBRAE on the MEI, seeking to verify the history and constitution of both the institution and the legal figure. Interviews were conducted with five participants who are currently working or have worked as Microempreendedores Individuais in the city of Pelotas/RS, in order to understand the perception of the workers on the subject.

Key words: Microempreendedor Individual. Entrepreneurship. Neoliberalism. Informal work. SEBRAE

Lista de Figuras

Figura 1 - Frontispício da Cartilha do Empreendedor Individual, confeccionada pelo SEBRAE-BA	120
Figura 2 - Divisão de Municípios do estado do Rio Grande do Sul	128
Figura 3 - Município de Pelotas em área destacada na região sul do estado do Rio Grande do Sul.....	129

Lista de Gráficos

Gráfico 1 - Gráfico de setores representando a Taxa Total de Empreendedorismo no Brasil entre os adultos (considerados entre 18 a 64 anos) envolvidos com atividade empreendedora, conforme pesquisa GEM Brasil 2019 coordenada pelo IBPQ (2020b).....	53
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

Lista de Tabelas

Tabela 1 - Valores de Repasse da Arrecadação das Outras Entidades e Fundos (Terceiros), relativo ao SENAI, SESI, SESC, SENAC e SEBRAE no ano de 2019, conforme dados da Receita Federal	80
Tabela 2 – Dados sobre as 10 atividades econômicas com maior número de MEIs cadastrados no Brasil em 07 de agosto de 2021 conforme dados da Receita Federal	130
Tabela 3 - Total de MEIs no Brasil por Faixa Etária em 07 de agosto de 2021 conforme dados da Receita Federal	131
Tabela 4 - Dados sobre as 10 atividades econômicas com maior número de MEIs cadastrados no estado do Rio Grande do Sul em 07 de agosto de 2021 conforme dados da Receita Federal	132
Tabela 5 - Total de MEIs no Rio Grande do Sul por Faixa Etária em 07 de agosto de 2021 conforme dados da Receita Federal.....	133
Tabela 6 - Dados sobre as 10 atividades econômicas com maior número de MEIs cadastrados no município de Pelotas em 07 de agosto de 2021 conforme dados da Receita Federal	134
Tabela 7 - Total de MEIs em Pelotas por Faixa Etária em 07 de agosto de 2021 conforme dados da Receita Federal	134
Tabela 8 - Número de MEIs de Pelotas atendidos pelo Sebrae Pelotas por ano, desde 2009.....	136

Lista de Quadros

Quadro 1 - Características do comportamento empreendedor apresentados por David McClelland, conforme Melo (2008a)	36
Quadro 2 – Entidades integrantes do Sistema S conforme classificação de Oliveira Júnior (2011) e Ralio (2015).....	74
Quadro 3 - Composição do Conselho Diretivo Nacional do SEBRAE	91
Quadro 4 - Quadro demonstrativo dos conjuntos das dez características do comportamento empreendedor do Programa EMPRETEC, como destacado por Melo (2008a)	94
Quadro 5 - Dez competências empreendedoras do método CEFE, conforme Santiago (2007).....	96
Quadro 6 - Quadro comparativo entre a redação original da ME e da EPP na LC nº 123 de 2006, e a redação atual, dada pela LC nº 155 de 2016	107
Quadro 7 - Classificação de Empresas do BNDES para fins de financiamento	108
Quadro 8 - Quadro comparativo entre a redação original sobre o MEI, da LC nº 128 de 2008 e a redação atual, dada pela LC nº 155 de 2016	116

Lista de Abreviaturas e Siglas

ABDE	Associação Brasileira de Bancos de Desenvolvimento
ABDE	Associação Brasileira das Instituições Financeiras de Desenvolvimento
ABDI	Serviço Social Autônomo Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial
ANATER	Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural
Apex-Brasil	Agência de Promoção de Exportações do Brasil
APS	<i>Adult Population Survey</i>
APS	Serviço Social Autônomo Associação das Pioneiras Sociais
Art.	Artigo
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNDE	Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
Capes	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CCE	Característica do Comportamento Empreendedor
CEBRAE	Centro Brasileiro de Assistência Gerencial à Pequena e Média Empresa
CEBRAE	Centro Brasileiro de Apoio à Pequena e Média Empresa
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CF/88	Constituição Federal de 1988
CIB	Centro Industrial do Brasil
CIB	Confederação Industrial do Brasil

CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CNAE	Classificação Nacional de Atividades Econômicas
CNC	Confederação Nacional do Comércio
CNI	Confederação Nacional da Indústria
CNPJ	Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica
Comestra	Comissão Especial de Estudos de Reforma Administrativa
CPF	Cadastro de Pessoas Físicas
Dasp	Departamento Administrativo do Serviço Público
DPC	Diretoria de Portos e Costas do Ministério da Marinha
EaD	Ensino a Distância
EIRELI	Empresa Individual de Responsabilidade Limitada
EPP	Empresa de Pequeno Porte
Fiesp	Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
FINEP	Financiadora de Estudos e Projetos
FIPEME	Fundo de Financiamento à Pequena e Média Empresa
FPE	Fundos de Participação dos Estados
FPM	Fundo de Participação dos Municípios
GEAMPE	Grupo Executivo de Assistência Técnica à Média e Pequena Empresa
GEM	<i>Global Entrepreneurship Monitor</i>
GTDN	Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBPQ	Instituto Brasileiro da Qualidade e Produtividade
ICM	Imposto sobre Circulação de Mercadorias

ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
ISS	Imposto sobre Serviços
LC	Lei Complementar
MBA	<i>Master of Business Administration</i>
ME	Microempresa
MEC	Ministério da Educação
MEI	Microempreendedor Individual
MIT	<i>Massachusetts Institute of Technology</i>
nº	Número
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONU	Organização das Nações Unidas
OSCIP	Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PL	Partido Liberal
PL	Projeto de Lei
PLP	Projeto de Lei Complementar
PND	Plano Nacional de Desenvolvimento
Promicro	Programa de Apoio às Microempresas
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PT	Partido dos Trabalhadores
RS	Rio Grande do Sul
SAIN	Sociedade Auxiliadora da Indústria Nacional

SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SENAR	Serviço Nacional de Aprendizagem Rural
SENAT	Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte
SESC	Serviço Social do Comércio
SESCOOP	Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo
SESI	Serviço Social da Indústria
SEST	Serviço Social do Transporte
SIPEME	Sistema de Informações Gerenciais para as Pequenas e Médias Empresas
SP	São Paulo
SUDENE	Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste
UNESP	Universidade Estadual Paulista
UFPeI	Universidade Federal de Pelotas
UNCTAD	<i>United Nations Conference on Trade and Development</i>
UNO	União Nordestina de Assistência a Pequenas Organizações
USP	Universidade de São Paulo
V.A.E	Vamos Ativar o Empreendedorismo

SUMÁRIO

Introdução	16
1. Empreendedorismo, neoliberalismo, informalidade, o mercado de trabalho brasileiro e as análises sobre a atual fase do capitalismo	23
1.1 O termo “empreendedorismo”	23
1.2 O Neoliberalismo (e sua relação com empreendedorismo).....	38
1.3 Questão da Informalidade (e sua associação ao empreendedorismo e ao neoliberalismo).....	44
1.4 A atual fase do capitalismo e as interpretações sobre um sujeito autoempreendedor	55
2. SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas	63
2.1 A Administração Pública Brasileira e os Serviços Sociais Autônomos.....	63
2.1.1 Natureza Jurídica e Definições dos Serviços Sociais Autônomos.....	73
2.2 Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas: De Cebrae ao Sistema S.....	80
2.3 A atuação do SEBRAE: Empreendedorismo e Educação.....	92
3. O MEI – Microempreendedor Individual	103
3.1 Considerações sobre a Micro, Pequena e Média Empresas e diferentes atores	103
3.2 “Estatutos da Microempresa”, SIMPLES Federal, Simples Nacional e diplomas legislativos – A trajetória para o MEI e a atuação do SEBRAE.....	109
3.3 O Microempreendedor Individual	116
3.3 O MEI como guia para políticas públicas	123
4. Os MEIs em Pelotas-RS e algumas de suas percepções	127
4.1 Um breve comparativo do número de MEIs no Brasil, no Rio Grande do Sul e em Pelotas	127
4.2 Entrevistas com Microempreendedores Individuais em Pelotas/RS	137
4.2.1 Participante 01	139
4.2.2 Participante 02	142
4.2.3 Participante 03	144
4.2.4 Participante 04	146

4.2.5 Participante 05	149
4.3 Considerações sobre as entrevistas	152
Considerações Finais	158
Referências	162
Apêndices	179

Introdução

Nos estudos de sociologia do trabalho, têm-se que a sociedade pós-fordista trouxe profundas mudanças no mundo laboral. Por sociedade pós-fordista entendemos aquele tipo de sociedade influenciada pela superação do taylorismo-fordismo por formas mais flexíveis de organização da produção e do trabalho e pelo encolhimento das modalidades de Estado de Bem-Estar Social, tanto nos países onde estas foram efetivadas, como os casos da Europa setentrional, por exemplo, bem como os casos de países como o Brasil, onde não tivemos sua plena efetivação para além de esforços contidos no advento da CLT em 1943 e muito posteriormente na CF/88. E aqui entendamos como modalidades de Estado de Bem-Estar Social, como destaca Barbosa (2011), arranjos jurídico-institucionais promovidos por regulação pública estatal no sentido de instituir direitos sociais ligados à proteção do trabalho pela via de mecanismos diminuidores da tensão entre capital e trabalho.

Essas novas formas organizacionais deram origem a diferentes relações de trabalho e emprego, que se inserem na denominada “zona cinzenta”, para autores como Rosenfield (2015). Esta “zona cinzenta” caracteriza-se por ser um espaço onde novas formas laborais emergem, onde surgem figuras que não se amoldam às tradicionais relações entre capital e trabalho advindas do período fordista, com uma relação entre empregado e empregador. Dentre estas figuras, está presente o autoempreendedor, entendida como uma categoria que transita, no mundo do trabalho, entre subordinação e autonomia, com uma relação entre “autônomo e demandante do trabalho” (ROSENFELD, 2015, p. 116). Autores como Barbosa e Martins Jr. (2012), baseados nos estudos de Deleuze (1992 *apud* BARBOSA e MARTINS JR, 2012), Foucault (1988, 1993, 2005, 2007 *apud* BARBOSA e MARTINS JR, 2012), e Boltanski e Chiapello (2009, *apud* BARBOSA e MARTINS JR, 2012), denominam esta categoria como empreendedores de si mesmo.

A diferença entre trabalho subordinado e trabalho autônomo é trazida pela doutrina do direito do trabalho, como:

Quando a prestação de serviços de um trabalhador é conduzida por outra pessoa, que lhe dá ordens e lhe remunera, a denominação passa a ser de relação de emprego subordinada [...] A prestação de serviços autônomos é aquela executada por conta e risco da pessoa do trabalhador, ou simplesmente **trabalho por conta própria** (CAIRO JR., 2018, p. 182-183) (Grifo nosso)

No Brasil de hoje é possível dizer que a figura do MEI - Microempreendedor Individual - apresenta-se como uma das formas de reconhecimento jurídico dessa categoria social de indivíduos inseridos nessa “zona cinzenta” que experimentam uma tensão renovada entre autonomia e subordinação no mundo do trabalho. Mais precisamente, o surgimento desta figura no ordenamento jurídico se deu com a Lei Complementar nº 128 de 19 de dezembro de 2008, que alterou a Lei Complementar nº 123 de 2006, conhecida como Lei Geral da Micro e Pequena Empresa (SEBRAE, 2015).

O MEI, enquanto figura jurídica, trata-se de uma categoria de possível adesão por parte de pessoa física que seja empresário individual, enquadrado na definição do artigo 966 do Código Civil Brasileiro de 2002 ou “empreendedor que exerça atividades de industrialização, comercialização e prestação de serviços no âmbito rural” – termo “empreendedor” usado pela própria lei - sendo necessário, principalmente, que não seja sócio de outra empresa, que exerça uma das atividades legalmente listadas, sendo reguladas via resoluções do Comitê Gestor do Simples Nacional, onde, em essência, são atividades de comércio e industrialização (girando hoje em torno de mais de 400 atividades listadas por resolução), que não tenha renda-bruta anual no ano-calendário anterior superior à R\$ 81.000,00 (oitenta e um mil reais)¹ e que seja optante pelo regime de tributação do Simples Nacional (BRASIL, 2008).

Dentro deste contexto, o SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas tornou-se um dos principais fomentadores da figura do MEI – Microempreendedor Individual, oferecendo formação tanto para as pessoas que pensam em se tornar um MEI, como posteriormente, quando estas decidem aderir à figura jurídica. A instituição também divulga a figura do MEI editando e publicando materiais bibliográficos, como é o caso do livro “5 anos: Microempreendedor individual – MEI: Um fenômeno de inclusão produtiva” (SEBRAE, 2015).

Analisando-se os cursos e o material institucional do SEBRAE, principalmente os cursos disponíveis de forma gratuita em sua plataforma EaD²

¹ Este valor sofreu uma alteração em relação ao dispositivo original, que previa o teto de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais)

² Plataforma EaD do SEBRAE: <http://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/ead2>. Acesso em 02 mar. 2020.

(Ensino a Distância) e os livros digitais (e-books) disponíveis em seu sítio eletrônico³, percebe-se que um de seus principais focos é a promoção da atuação empreendedora e do “comportamento empreendedor”, bem como, conforme já mencionado, o fomento da atividade do Microempreendedor Individual. Melo (2008a) destaca que um dos principais meios de divulgação do tema empreendedorismo é o seminário do Empretec, desenvolvido na ONU e aplicado no Brasil de forma exclusiva pelo SEBRAE.

Dentre os cursos EAD oferecidos pelo SEBRAE estão “Atitudes empreendedoras e tipos de empreendedorismo”⁴ e “Empreendedorismo como opção de carreira”. Na página de inscrição deste último, existe uma delimitação da forma como o empreendedorismo será abordado:

Você sabia que o termo “empreendedorismo” deriva de uma palavra francesa que significa identificar uma oportunidade e assumir os riscos de implantar essa oportunidade? Neste curso, você compreenderá o empreendedorismo como opção de carreira e avaliará quais são as aptidões necessárias para se tornar um empreendedor de sucesso. Além dos primeiros passos para empreender, no curso Empreendedorismo como opção de carreira você irá conhecer as características empreendedoras e o cenário do empreendedorismo no Brasil. Ao fim da capacitação, você poderá planejar a abertura de um novo negócio e melhorar o desempenho organizacional.
⁵(SEBRAE, 2021b)

Já em relação ao microempreendedor individual, a definição tende a mudar o enfoque. Verifica-se no material do SEBRAE a ideia de que o MEI – Microempreendedor Individual, possui a característica de ser uma figura jurídica criada ante a ideia de se trazer formalização do trabalhador. Neste contexto, tem-se ainda a identificação do conceito trazido pelo SEBRAE do “trabalhador por conta própria”. É o que se extrai, por exemplo, do sítio eletrônico da instituição destinado a esclarecimentos de como se tornar um Microempreendedor Individual (MEI):

Microempreendedor Individual (MEI) é a **pessoa que trabalha por conta própria** e que se legaliza como pequeno empresário, podendo

³ Sítio Eletrônico do SEBRAE: <http://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae>. Acesso em: 02 mar. 2020.

⁴ Disponível em: <https://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/cursosonline/atitudes-empreendedoras-e-tipos-de-empreendedorismo,ff1f1fef5bf39710VgnVCM100000d701210aRCRD> . Acesso em: 24 jan. 2021.

⁵Disponível em: <https://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/cursososeventos/empreendedorismo-como-opcao-de-carreira,7e70b8a6a28bb610VgnVCM1000004c00210aRCRD> . Acesso: em 24 jan. de 2021.

se enquadrar em uma ou mais atividades no único CNPJ e ter somente um empregado.

A Lei Complementar nº 128, de 19/12/2008, criou condições especiais para que o trabalhador conhecido como informal possa se tornar um MEI legalizado. Essa Lei estabelece percentual de contribuição mensal para a Previdência Social e valores direcionados para o tributo municipal e estadual, mediante os quais, o Microempreendedor Individual tem acesso a benefícios como auxílio maternidade, auxílio doença, aposentadoria, entre outros. (SEBRAE, 2019c) (grifo nosso)

Por sua vez, o relatório especial elaborado pelo SEBRAE, intitulado “Os Negócios Promissores de 2018” (SEBRAE, 2018a), traz que o número anual de criações de MEI entre 2010 e 2017 ficaram na média de 1 milhão ao ano, reconhecendo ainda que a criação de novos MEIs se mostrou mais associada à formalização que ao ritmo de crescimento da economia:

Nos últimos anos, apesar do fraco desempenho do PIB, entre 2014 e 2017, a criação anual de novos MEI manteve-se robusta, próximo à casa de 1 milhão de novos MEI/ano. **Por conta disso, a criação de novos MEI parece estar mais associada ao processo de formalização dos negócios, do que ao ritmo de crescimento da economia.** (SEBRAE, 2018a, p. 8). (grifo nosso)

Percebe-se então que há uma polissemia conceitual na narrativa do SEBRAE no que concerne ao empreendedorismo enquanto conceito e ao Microempreendedor Individual enquanto empreendedor: existe a definição de empreendedor como aquele capaz de inovar dentro de projetos, serviços e negócios; de empreendedorismo como uma habilidade passível de ser “ensinada” para auxiliar a criação de novos “empreendedores”; existe uma classificação de empreendedor, consubstanciada no Microempreendedor Individual, dentro de seu material, como sendo uma forma do trabalhador informal, que após adquirir um CNPJ⁶, tem acesso a benefícios legais e sociais; e de definição da figura do microempreendedor individual como a possibilidade da pessoa que trabalha por conta própria legalizar-se como pequeno empresário.

A relevância do tema encontra-se na atualidade dos debates sobre o empreendedorismo e nos números de microempreendedores individuais. Conforme dados da Receita Federal⁷, o Brasil contava, até 07 de agosto de

⁶ Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica

⁷ Dados da Estatística do Simples Nacional, disponibilizado em sítio eletrônico da Receita Federal do Brasil. Disponível em:

<http://www8.receita.fazenda.gov.br/SimplesNacional/Aplicacoes/ATBHE/estatisticasSinac.app/Default.aspx>. Último acesso em 07 de agosto de 2021.

2021, com 12.608.850 registros de Microempreendedores Individuais. O número é expressivo, considerando que pelo Censo de 2010 do IBGE⁸ a população total do Brasil era de 190.755.799 habitantes (IBGE, 2011) e que a população estimada pelo IBGE, para 2020, é de cerca de 210 milhões⁹.

Já o tema do empreendedorismo é um tema que a cada dia ganha mais espaço, seja na mídia, seja dentro dos debates no campo científico. Na mídia, desde o quarto trimestre de 2019, tem-se a divulgação por parte da Rede Globo de televisão do V.A.E – Vamos Ativar o Empreendedorismo, através de uma série de comerciais e sítios eletrônicos¹⁰.

A emissora, em um de seus sítios na internet, traz a definição e objetivo do projeto:

Vamos Ativar o Empreendedorismo? Esse é o convite do V.A.E., novo projeto comercial da Globo já em exibição. Com filmes na programação da TV e um hub digital pensado para ser o ponto de contato com o empreendedor (www.g1.globo.com/vae), leva informações, dicas, inspirações e oportunidades para que os brasileiros se sintam confiantes e preparados para tomar as melhores decisões em seus negócios. O projeto nasceu do interesse da empresa em apoiar os 52 milhões de brasileiros que já possuem negócios próprios e também quem tem o sonho de empreender, uma parcela da população que não para de crescer. Nessa primeira fase do projeto, a Globo conta com o apoio do Bradesco, patrocinador da iniciativa.[...] Com o V.A.E., os empreendedores terão acesso a informações como as vantagens de se profissionalizar como MEI, a importância de investir em capacitação e se manter atualizado sobre assuntos com controle de gastos, fluxo de caixa e estoque, entre muitos outros.¹¹

Com estes dados podemos perceber a relevância que o tema do empreendedorismo tem assumido no Brasil de hoje, e como a figura jurídica do Microempreendedor Individual é um tema com ampla relevância social de análise, tanto pelo número de adesões a essa figura jurídica, como pela forma como as práticas discursivas são feitas por setores ligados ao planejamento de políticas públicas e pelas alterações legais que surgem ano após ano visando fomentar o MEI.

Tem-se então que o problema desta pesquisa é saber qual posição a figura do microempreendedor – MEI, assume tanto nos discursos do SEBRAE,

⁸ Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

⁹ Disponível em <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9103-estimativas-de-populacao.html?=&t=o-que-e>. Acesso em: 10 jul. 2020.

¹⁰ Disponível em: <https://vae.g1.globo.com/especial-publicitario/>

¹¹ Disponível em: <https://imprensa.globo.com/programas/negocios/textos/novo-projeto-da-globo-apoia-e-incentiva-o-empreendedorismo-brasileiro/> . Acesso em 20 jul. 2020.

como nas ações concretas desenvolvidas pela entidade, bem como compreender a percepção de pessoas cadastradas como Microempreendedores Individuais sobre a figura jurídica.

Nesse sentido, sobre a figura jurídica do Microempreendedor Individual, temos como questões norteadoras saber: i) se trata-se de uma figura que possui como constituição o elemento da inovação, com um comportamento característico de criação e assunção de riscos, ii) se é apenas uma forma de oferecer uma espécie de formalização ao trabalhador informal que não possui condições de arcar com os custos de outra modalidade empresarial, através de estímulos fiscais e sociais, para que ele possa se inserir na economia de forma mais ativa ou ainda se iii) ambas definições, apresentam-se no plano das ações concretas como complementares ou coexistentes.

O objetivo geral desta pesquisa é então analisar a atuação do SEBRAE em relação à figura jurídica do Microempreendedor Individual, verificando o papel da instituição no desenvolvimento e disseminação deste molde jurídico, e no que diz respeito ao fomento das ações de empreendedorismo relacionadas a figura do MEI como uma forma de inserção laboral que se encontra na zona cinzenta entre trabalho subordinado e trabalho autônomo, bem como temos por objetivo geral captar as percepções de pessoas inscritas como Microempreendedores Individuais sobre a figura jurídica.

Os objetivos específicos são i) examinar as maneiras como o discurso do empreendedor de si mesmo aparece no material institucional e cursos do SEBRAE, ii) compreender de que modo os discursos do SEBRAE enquadram o Microempreendedor Individual, seja como estratégia de formalização de trabalho, seja como forma de estímulo à inovação, iii) averiguar a existência de um discurso da responsabilização do indivíduo pela sua própria empregabilidade nos materiais institucionais e nas ações do SEBRAE referentes à figura do microempreendedor individual e iv) compreender as percepções e experiências de pessoas que já mantiveram ou que ainda mantém cadastro como MEI.

Para isso, o trabalho encontra-se dividido em 4 capítulos. No primeiro capítulo abordamos os conceitos de empreendedorismo, neoliberalismo e informalidade, utilizados de modo conjunto e interligado. Analisamos tanto as abordagens encontradas na literatura sociológica, como as de literatura de negócios e de instituições que produzem relatórios estatísticos sobre a

informalidade e utilizam o combate à informalidade como justificativa para a realização de determinadas legislações – que como veremos, é o caso do MEI em alguns materiais. Realizamos também uma exposição sobre a atual fase do capitalismo e uma análise sobre a figura do sujeito autoempreendedor e expressões sinônimas.

No segundo capítulo são abordados o Sistema S e os Serviços Sociais Autônomos, procurando demonstrar suas construções histórico-jurídica no Brasil, para então discutir a construção histórica do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE, desde sua criação em 1972 até sua incorporação no Sistema S – que traz um grande impacto orçamentário – e a atuação da instituição ao longo do tempo com a temática das micro, pequenas e médias empresas. Após, demonstramos a participação da instituição na promoção do empreendedorismo, oportunidade em que retomamos a discussão sobre as ações do Poder Público com a informalidade e sobre a emergência do sujeito empreendedor de si mesmo.

Já no terceiro capítulo, é abordada a figura do Microempreendedor Individual. Demostramos sua íntima ligação com a construção das microempresas, sua história de criação e qual é a sua atual constituição, assim como a ativa participação do SEBRAE, seja como instituição, seja através de agentes membros da instituição, na construção destes institutos jurídicos. É abordado também a forma como o MEI é utilizado pelo Poder Público como ferramenta de elaboração para políticas públicas.

No quarto capítulo analisamos brevemente a literatura sobre a configuração econômica do município de Pelotas, para então compararmos os dados da figura do MEI no Brasil, no estado do Rio Grande do Sul e na cidade de Pelotas (RS), realizando um comparativo entre eles. Passamos então para a abordagem dos resultados qualitativos de entrevistas feitas no primeiro semestre do ano 2021, com 5 participantes que atuam ou já atuaram como microempreendedores individuais no município de Pelotas (RS), contatados através de indicações realizadas por terceiros que sabiam sobre o cadastro dos participantes como MEI, onde procuramos verificar a percepção destes sobre a figura jurídica, sobre a atuação do SEBRAE em relação à figura e sobre o empreendedorismo.

1. Empreendedorismo, neoliberalismo, informalidade, o mercado de trabalho brasileiro e as análises sobre a atual fase do capitalismo

Afim de compreendermos melhor o instituto do Microempreendedor Individual e de melhor analisar as questões ligadas ao SEBRAE e ao MEI, realizamos neste capítulo uma abordagem histórica e conceitual sobre os termos empreendedorismo, neoliberalismo e informalidade, bem como abordaremos os debates sobre o Estado de Bem-Estar Social, o mercado de trabalho no Brasil e a figura do denominado autoempreendedor.

A sequência de apresentação foi escolhida tendo em vista que muitos destes conceitos se encontram interligados, seja pela abordagem teórica realizada por alguns autores, seja pela apresentação realizada por pesquisas, que como será visto, concatenam os conceitos, criando assim suas próprias categorias explicativas.

1.1 O termo “empreendedorismo”

O empreendedorismo é um tema que gera amplos debates no meio acadêmico, seja através de pesquisas na área dos negócios e da economia, seja na área das ciências sociais; bem como se encontra presente no cotidiano da população como um todo, através de veículos midiáticos e da literatura não acadêmica, como mencionado na introdução.

Martes (2010), abordando o tema do empreendedorismo com o objetivo de investigar as especificidades das relações entre empreendedores e as instituições, destaca que, hodiernamente, a expansão do uso daquele termo causou uma frouxidão de conceito. De tão elástico que se tornou pelo uso, correr-se-ia o risco da perda de consistência explicativa do vocábulo.

Leite e Melo (2008) indicam que a disseminação do tema nas mais diversas áreas tem como consequência uma naturalização do termo no pensamento social, de maneira que a existência do empreendedorismo resta compreendida como algo natural e existente desde sempre na maneira com que ela se apresenta.

Para além da questão da naturalização, as autoras trazem uma importante observação sobre a tradução do termo que designa o ator que exerce o empreendedorismo. Nas literaturas francesa e inglesa é utilizado o termo *entrepreneur* para designar o agente – embora na literatura anglófona o termo tenha entrado depois da francesa, como ressalta Hoselitz (1951) - enquanto no Brasil o termo foi traduzido primeiramente como empresário, mas em um segundo momento passou a ser utilizado o termo empreendedor¹² (LEITE & MELO, 2008, p. 37).

Costa, Barros e Carvalho (2011, p. 191), em sentido semelhante ao destacado por Leite e Melo (2008), sublinham que existe uma importância em se utilizar a “perspectiva histórica nos estudos organizacionais com o objetivo de contribuir para uma melhor compreensão acerca do conceito de empreendedor e de seu papel atual na sociedade”.

Para Hoselitz (1951), o termo empreendedor (*entrepreneur*), encontra origem na palavra francesa *entreprendre*, cuja primeira aparição deu-se no medievo francês, usada para referir-se originalmente a uma pessoa que “consegue fazer as coisas, que é ativa”¹³ (HOSELITZ, 1951. p. 235).

Hoselitz (1951, p. 235) traz que com o passar dos séculos, o termo empreendedor teve alterações em seu sentido. No século XVI foi empregado como forma de designar aqueles que arriscavam suas vidas e fortunas em expedições, como o uso dado por Lemaire de Belges para se referir a Heitor de Troia e aos troianos. Já no século XVII foi utilizado para definir a pessoa cuja atividade era carregada de riscos, sendo, entretanto, empregado apenas para atividades de larga escala, como para aqueles que negociavam a construção de grandes obras públicas.

É consenso, porém, entre diferentes autores (SWEDBERG, 2009; HOSELITZ, 1951) que o termo “empreendedor” foi empregado pela primeira vez na teoria econômica através da obra *Essay on the Nature of Commerce in*

¹² No presente trabalho, optamos pelo uso do termo empreendedor, por acreditarmos que tal termo ganhou prevalência na literatura para se referir a quem exerce ou está envolvido com o empreendedorismo, assim como para evitar a confusão com a figura jurídica do empresário no direito brasileiro, consolidada, como veremos em capítulo adiante, pelo Art. 966 do Código Civil de 2002.

¹³ Tradução livre de: “In other words, it simply refers to a person who is active, who gets things done” (HOSELITZ, 1951, p. 235)

*General*¹⁴, escrita por volta de 1730 pelo economista franco-irlandês Richard Cantillon (1680 – 1734). Contudo, a obra foi publicada apenas em 1755 pelo Marquês de Mirabeau.

É perceptível, a partir do primeiro parágrafo da obra de Cantillon (2002), que este dava ênfase na importância e primazia da terra como fonte de riqueza e no trabalho do homem como principal forma de produção:

A terra é a fonte ou a matéria de onde se tira a riqueza; o trabalho do homem é a forma que a produz: e a riqueza em si mesma não é outra coisa senão o alimento, as comodidades e os deleites da vida (CANTILLON, 2002, p. 21)

Cantillon (2002) definiu o *entrepreneur* (na tradução da obra, empresário) como um agente envolvido em uma atividade onde se adquire uma mercadoria ou se investe em um serviço por um preço certo, mas cujo retorno será incerto:

O arrendatário é um empresário que se compromete a pagar ao proprietário, pelo arrendamento da terra, uma soma fixa em dinheiro que, em geral, se supõe igual ao valor de um terço do produto da terra, **sem, contudo, ter certeza do lucro que auferirá com a empresa.** [...] **O empresário ou mercador que transporta os gêneros do campo para a cidade não pode permanecer aí até vendê-los no varejo.** Nenhuma das famílias da cidade quererá comprar de uma só vez os gêneros de que necessita. Tendo em vista que tanto o número de membros de cada família quanto o seu consumo podem aumentar ou diminuir ou, pelo menos, variar a espécie de gêneros que ela consome, as famílias, geralmente, só fazem provisões de vinho. De qualquer maneira, a grande maioria dos habitantes de uma cidade vive o dia-a-dia e, muito embora constituía o grosso dos consumidores, não tem os meios para fazer nenhuma provisão dos gêneros agrícolas [...] **Estes empresários nunca conseguem saber que quantidade de produtos a cidade consumirá, nem por quanto tempo preservarão a clientela, já que os comerciantes rivais tentarão de todo o modo atrair a sua freguesia.** Tudo isto **causa uma tal incerteza** entre estes empresários que diariamente vão à bancarrota. (CANTILLON, p. 43-45) (Grifo nosso)

Do trecho acima, percebemos que o empreendedor de Cantillon não se define pelo exercício de uma atividade econômica em específico, como a mercancia ou o arrendamento, mas sim quais as expectativas que o agente tem com o investimento a ser realizado, sendo esse investimento o trabalho ou o capital econômico do agente, sendo o principal elemento a incerteza do retorno.

Este conceito de *entrepreneur* era dotado de uma tal amplitude, que Cantillon chegou a dividir os habitantes do país entre, de um lado, realeza e proprietários de terra, e de outro, *entrepreneurs* e os que vivem de salário:

¹⁴ O título original em francês é *Essai sur la Nature du Commerce en Général*. A obra foi traduzida para o português sob o título *Ensaio sobre a natureza do comércio em geral* (CANTILLON, 2002).

[...] pode-se concluir que todos estes habitantes, exceto o Príncipe e os proprietários de terra, são dependentes; que eles podem ser divididos em duas classes, isto é, em empresários e os que vivem de salário; que os empresários vivem como se recebessem salário *incerto* e todos os demais como se recebessem salários certos, pelo menos durante o tempo em que os recebem, ainda que as suas funções e suas posições sociais sejam extremamente desproporcionais. O general que recebe um soldo, um cortesão que tem uma pensão, o criado que recebe um salário, incluem-se, todos, nesta mesma categoria. **Todos os demais são empresários. Quer eles disponham de um fundo para movimentar suas empresas, quer sejam empresários apenas do seu próprio trabalho, sem nenhum fundo, todos vivem na mesma incerteza. Até os mendigos e ladrões são empresários deste tipo. (CANTILLON, 2002, p. 46-47) (Grifo nosso)**

Ao longo do tempo, o termo empreendedor sofreu mudanças no entendimento das ciências econômicas, surgindo um significado diferente com o economista francês Jean Baptiste Say, no século XIX (SANTIAGO, 2009).

Jean Baptiste Say foi um economista nascido em 1767, na cidade de Nantes, na França, em uma família protestante, vindo a falecer no ano de 1832. Diferentemente de outros economistas, como Adam Smith ou François Quesnay, Say atuou como proprietário e investidor no setor industrial. A principal obra de Jean-Baptiste Say foi seu *Tratado de Economia Política*, publicado em 1803, na França (TAPINOS, 1983).

A definição de empreendedor para Say (1983) guarda certa semelhança com a de Cantillon, na medida em que Say também destacava a incerteza do lucro como um fator constituinte. Porém, percebemos na obra de Say que a função do empreendedor (*entrepreneur*) era a de classe responsável por ser a intermediária entre produtores e consumidores; é aquele que combina os fatores de produção (SAY, 1983), onde o empreendedor transformava o produto para o consumidor; bem como o foco de Say era o empreendedor da indústria – diferentemente da obra de Cantillon, onde observamos se tratar de uma categoria muito mais abrangente. Então, para Say (1983):

Podemos lembrar que o emprego de um empresário de indústria refere-se à segunda das operações que reconhecemos para o exercício de toda e qualquer indústria. Essa operação consiste em aplicar conhecimentos adquiridos na criação de um produto para nosso uso. Lembramos ainda que essa aplicação é necessária tanto na indústria agrícola como na manufatureira e na comercial [...] Ainda não é tudo: **certo risco sempre acompanha as empresas industriais.** Por melhor conduzidas que as suponhamos, sempre podem fracassar. Sem nenhuma culpa, o empresário pode nela comprometer sua fortuna e, até certo ponto, sua honra [...]. É oportuno, porém, assinalar, desde já, as outras vantagens que se pode tirar partido um chefe de empresa quando hábil. **Ele é o intermediário entre todas as classes de**

produtores e entre estes e os consumidores. Administra a tarefa de produção e constitui o centro de variável nas relações. Aproveita-se do que os outros sabem e do que ignoram, bem como de todas as vantagens acidentais da produção. É por isso que nessa categoria de produtores, quando os acontecimentos favorecem suas habilidades, que se adquirem quase todas as grandes fortunas. (SAY, 1983, p. 312-314) (Grifo nosso)

É, porém, com Joseph Schumpeter, já no século XX, que o empreendedorismo toma a dimensão de categoria significativa e explicativa que existe hoje, sendo sua obra atualmente considerada um clássico e um marco teórico sobre o tema (SWEDBERG, 1991, 2009; LEITE e MELO, 2008; MARTES, 2010).

Martes (2010), partindo da premissa da necessidade de se explicar o fenômeno do empreendedorismo, defende que o retorno aos autores clássicos que tratam sobre a temática permitiria a reconstituição do conceito de empreendedorismo, onde os principais autores para o resgate seriam Max Weber e Joseph Schumpeter.

Tendo em vista que se tratam de autores com obras distintas, faz-se necessário demonstrar em que ponto estas obras se conectam intelectualmente, o que é feito pela biografia dos autores. Weber e Schumpeter não foram apenas contemporâneos de um mesmo círculo acadêmico, mas tiveram uma convivência neste (SWEDBERG, 1991).

Swedberg (1991) destaca então que Schumpeter e Weber participaram em conjunto na edição de obras e revistas, como foi o caso da *Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik*, que tinha Werner Sombart e Max Weber como editores, e que Schumpeter colaborou com a publicação, entre os anos de 1916 e 1933. Ademais, Schumpeter utilizou-se em seus trabalhos do conceito de *Sozialökonomik*, que foi idealizado pelo economista Heinrich Dietzel e disseminado por Max Weber (SWEDBERG, 1991, p. 32).

A ideia de Weber com o conceito era se opor à chamada Disputa de Métodos que ocorria na academia da época, entre os economistas Carl Menger, que defendia uma abordagem teórica da economia, e Gustav von Schmoller, que defendia uma abordagem histórica, e conforme destaca Swedberg (1991), a intenção de Weber era de demonstrar que a economia, expressa através da *Sozialökonomik*, poderia englobar tanto os dois métodos quanto a sociologia econômica. A tentativa de Weber, seguida por Schumpeter, não prosperou, o

termo acabou sendo redefinido e a vertente defendida por Schmoller acabou triunfante no período (SWEDBERG, 1991).

Após a morte de Weber em 1920, Schumpeter escreveu um obituário, reconhecendo as contribuições de Weber para a sociologia e a importância das obras *A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo* e *Ética econômica das religiões mundiais*, destacando como as melhores realizações da ciência na época e como centrais na escola de sociologia alemã (SWEDBERG, 1991).

Pretendemos então demonstrar a evolução do conceito de empreendedorismo na obra de Joseph Schumpeter, bem como a afinidade teórica destacada por Martes (2010) com a obra de Weber, onde a autora identifica, principalmente, uma aproximação teórica com a investigação do *ethos* capitalista feita por Weber em *A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo* e com os conceitos de Ação Social, principalmente com o de ação racional com relação a valores, presentes na obra *Economia e Sociedade* (MARTES, 2010)

Pode ser dito que a obra de Joseph Schumpeter foi, sobretudo, inovadora, e que sua vida foi caracterizada por uma variedade de vivências e experiências profissionais, que em muito podem ter contribuído para sua teoria.

Joseph Alois Schumpeter foi um economista, nascido na cidade de Triesch, no Império Austro-Húngaro (atualmente território da República Tcheca), numa família católica de origem alemã, no ano de 1883, e falecido em 1950, nos Estados Unidos (SWEDBERG, 1991; 2000). Sua família paterna era proprietária da primeira tecelagem da cidade de Triesch. Seu pai faleceu quando Schumpeter tinha apenas quatro anos de idade, e sua mãe se casou em segundas núpcias com um alto oficial do exército austro-húngaro. Nesse contexto, sua mãe, seu padrasto, e o jovem Schumpeter se mudaram para Viena, onde Joseph foi matriculado, através de conexões de seu padrasto, na escola *Theresianum*, que na época era destinada à aristocrática do império Austro-Húngaro, tendo por base uma forte formação humanística e um foco em formar os alunos como sendo os futuros quadros administrativos do império (SWEDBERG, 1991).

Schumpeter iniciou seus estudos na Universidade de Viena, onde se doutorou na área do direito. Foi neste período em que ele teve contato com o campo econômico, sendo aluno de economistas notáveis na época, e sendo influenciado, principalmente, por Eugene von Böhm-Bawerk e Friedric von Wieser. Após seu doutorado, decidiu que se tornaria economista, indo viajar para

Londres, afim de estudar a economia sob diferentes pontos de vista. Foi na Inglaterra onde Schumpeter teve contato com economistas como Alfred Marshall e Francis Ysidro Edgeworth (SWEDBERG, 1991).

A vida profissional e acadêmica de Schumpeter foi, a partir de então, profícua e variada, sendo dividida em uma parte antes da ida em definitivo para os Estados Unidos e uma parte após sua mudança.

Antes de se radicar no continente americano, Schumpeter trabalhou, a partir de 1908, durante dois anos como advogado na cidade do Cairo, Egito, como associado de uma firma jurídica; assumiu posteriormente como professor na Universidade de Czernowitz (na época, localizada no território do Império Austro-Húngaro), sendo então transferido para a Universidade de Graz, possivelmente pela intervenção de Böhm-Bawerk em favor da nomeação de Joseph; participou como *visiting professor* na Universidade de Columbia, nos EUA, e como conferencista na Universidade de Harvard, anos depois; foi convidado em 1918 para fazer parte da Comissão de Socialização do governo Austríaco do pós-guerra (formado principalmente por socialistas – mesmo Schumpeter não se identificando com o socialismo), assumindo em 1919 como ministro das finanças na Áustria para ser demitido no mesmo ano, tornando-se banqueiro em 1921, o que lhe custou toda a fortuna pessoal e trouxe uma série de dívidas, com a liquidação do banco em 1926, devido a problemas de administração e desvio por parte de sócios (SWEDBERG, 1991).

A ida em definitivo para os Estados Unidos se deu em 1932, após o falecimento da segunda esposa, do filho recém-nascido e da mãe, e associada ao cenário político europeu da época, que prenunciava a Segunda Grande Guerra.

Swedberg (2000) traz então que a obra de Schumpeter sobre empreendedorismo pode também ser dividida em dois momentos. O primeiro momento seria o da análise do empreendedorismo com a publicação da obra *Teoria do Desenvolvimento Econômico*¹⁵, em 1911 na Alemanha, que ganhou revisões posteriores pelo autor em 1926, e uma tradução para o inglês em 1934 (SWEDBERG, 1991). Esse momento, de acordo com Swedberg (2000) seria caracterizado pela tentativa de Schumpeter em desenvolver as próprias ideias

¹⁵ Publicado originalmente sob o título *Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung* (SWEDBERG, 1991)

sobre empreendedorismo e de realizar uma integração com sua teoria do desenvolvimento.

A definição de *entrepreneur* (traduzida para o português como empresário) na obra *Teoria do Desenvolvimento Econômico* ganha vigor no capítulo II da obra, sob o título *O Fenômeno Fundamental do Desenvolvimento Econômico* (SCHUMPETER, 1988).

O conceito de *entrepreneur* para Schumpeter (1988) é elaborado após uma descrição do conceito de desenvolvimento econômico, guardando ambos uma relação específica. Para o autor:

Entenderemos por “desenvolvimento”, portanto, apenas as mudanças da vida econômica que não lhe forem impostas de fora, mas que surjam de dentro, por sua própria iniciativa. Se se concluir que não há tais mudanças emergindo na própria esfera econômica, e que o fenômeno que chamamos de desenvolvimento econômico é na prática baseado no fato de que os dados mudam e que a economia se adapta continuamente a eles, então diríamos que não há nenhum desenvolvimento econômico. Pretenderíamos com isso dizer que o desenvolvimento econômico não é um fenômeno a ser explicado economicamente, mas que a economia, em si mesma sem desenvolvimento, é arrastada pelas mudanças do mundo à sua volta, e que as causas, e portanto, a explicação do desenvolvimento devem ser procuradas fora do grupo de fatos que são descritos pela teoria econômica. (SCHUMPETER, 1988, p. 47)

Schumpeter (1988) via então que o desenvolvimento surgia de dentro do próprio sistema. O autor pautava ainda o desenvolvimento a partir da realização de novas combinações, de inovações – não necessariamente de invenções, subdividindo-as em 5 espécies:

O desenvolvimento, no sentido que lhe damos, é definido então pela realização de novas combinações. Esse conceito engloba os cinco casos seguintes: **1) Introdução de um novo bem** — ou seja, um bem com que os consumidores ainda não estiverem familiarizados — ou de uma nova qualidade de um bem. **2) Introdução de um novo método de produção**, ou seja, um método que ainda não tenha sido testado pela experiência no ramo próprio da indústria de transformação, *que de modo algum precisa ser baseada numa descoberta cientificamente nova, e pode consistir também em nova maneira de manejar comercialmente uma mercadoria.* **3) Abertura de um novo mercado**, ou seja, de um mercado em que o ramo particular da indústria de transformação do país em questão não tenha ainda entrado, quer esse mercado tenha existido antes, quer não. **4) Conquista de uma nova fonte de oferta de matérias-primas ou de bens semimanufaturados**, *mais uma vez independentemente do fato de que essa fonte já existia ou teve que ser criada.* **5) Estabelecimento de uma nova organização de qualquer indústria**, como a criação de uma posição de monopólio (por exemplo, pela trustificação) ou a fragmentação de uma posição de monopólio. (SCHUMPETER, 1988, p.48-49) (Grifo nosso)

O empresário vem então conceituado após as considerações sobre o desenvolvimento. Para Schumpeter (1988), o empresário é aquele que realiza as inovações dentro do sistema econômico. Este empresário, ao inovar, põe em andamento a mecânica do desenvolvimento:

Chamamos “empreendimento” à realização de combinações novas; **chamamos “empresários” aos indivíduos cuja função é realizá-las.** Esses conceitos são a um tempo mais amplos e mais restritos do que no uso comum. Mais amplos porque em primeiro lugar chamamos “empresários” não apenas aos homens de negócios “independentes” em uma economia de trocas, que de modo geral são assim designados, mas todos que de fato preenchem a função pela qual definimos o conceito, mesmo que sejam, como está se tornando regra, empregados “dependentes” de uma companhia, como gerentes, membros da diretoria etc., ou mesmo se o seu poder real de cumprir a função empresarial tiver outros fundamentos, tais como o controle da maioria das ações. Como a realização de combinações novas é que constitui o empresário, não é necessário que ele esteja permanentemente vinculado a uma empresa individual; muitos “financistas”, “promotores”, etc. não são e ainda podem ser empresários no sentido que lhe damos (SCHUMPETER, 1988, p.54)

Na obra de Schumpeter existe ainda o enunciado de que a pessoa não se torna uma empreendedora permanentemente a partir do momento que traz uma inovação, mas sim é empreendedora enquanto está realizando inovações. A partir do momento que ela deixa de inovar, perde seu caráter de empreendedora:

Mas, qualquer que seja o tipo, alguém só é um empresário quando efetivamente “levar a cabo novas combinações”, e perde esse caráter assim que tiver montado o seu negócio, quando dedicar-se a dirigi-lo, como outras pessoas dirigem seus negócios. Essa é a regra, certamente, e assim é tão raro alguém permanecer sempre como empresário através das décadas de sua vida ativa quanto é raro um homem de negócios nunca passar por um momento em que seja empresário, mesmo que seja em menor grau. Como ser um empresário não é uma profissão nem em geral uma condição duradoura, os empresários não formam uma classe social no sentido técnico, como, por exemplo, o fazem os proprietários de terra, os capitalistas ou trabalhadores (SCHUMPETER, 1988, p. 56)

Já sua obra *Capitalismo, Socialismo e Democracia*, de 1942, tem-se a segunda fase, de acordo com Swedberg (2009), caracterizada por um olhar mais sociológico sobre o tema. O conceito de destruição criativa aparece explicitamente, onde novamente, a inovação do empreendedor altera a estrutura econômica de dentro para fora, destruindo incessantemente a antiga ordem e construindo uma igualmente nova, causando um conflito com o mercado vigente (SCHUMPETER, 2017):

A abertura de novos mercados, estrangeiros ou nacionais, e o desenvolvimento organizacional da oficina de artesão e da manufatura para os conglomerados como a U.S. Steel ilustram o mesmo processo de mutação industrial que revoluciona incessantemente a antiga, criando incessantemente a nova. Esse processo de destruição criativa é o fato essencial do capitalismo. O capitalismo consiste nesse processo e é nele que toda empresa capitalista tem de viver. (SCHUMPETER. 2017, p. 120).

Entretanto, nesta obra, como já mencionado, o enfoque é mais a sociologia econômica, pois existe ainda uma advertência de que o empreendedorismo se vê enfraquecido nas sociedades modernas por diversos fatores, contribuindo para a estagnação do capitalismo, sendo exemplo dos fatores a habituação das pessoas à inovação, existindo menor oposição às inovações trazidas pelo empreendedor – o que para Schumpeter, é o que movimentaria a dinâmica (SWEBERG, 2009, p. 17)

Max Weber, por sua vez, é considerado um dos clássicos da sociologia, juntamente com Émile Durkheim, Karl Marx e Georg Simmel. Para a análise do empreendedorismo e da ligação com a obra de Schumpeter, interessa-nos principalmente as obras *A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo* e *Economia e Sociedade*.

Max Weber nasceu em 1864, no seio de uma família protestante alemã, na região da Turíngia. Conforme destaca Turner *et al.* (2016), a família paterna de Weber era oriunda de refugiados luteranos advindos da Áustria, e a família materna de huguenotes franceses. Seu pai era magistrado e advogado, tendo se tornado político em Berlim, para onde os Weber se mudaram em 1869. Isso serviu para que Weber estivesse desde cedo com diversos acadêmicos e políticos, o que contribuiu para sua formação.

Turner *et al.* (2016, p. 171) ressaltam que a formação de Weber se iniciou na área do direito, na Universidade de Heidelberg, tendo estudado também história, filosofia e teologia durante sua formação. Depois de sua graduação, doutorou-se com a tese “A história das companhias de comércio na Idade Média” e realizou uma tese de pós-doutorado intitulada “A história agrária romana”, que o habilitou para a docência. Além da docência, Weber também se dedicou à advocacia, como advogado assistente.

Sua obra *A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo* é considerada por alguns autores como seu mais importante estudo realizado (Turner *et al.* 2016, p. 214). Turner *et al.* (2016) destacam que Weber teria sido em muito

influenciado pelo protestantismo de sua família e que isso se refletiu na obra. Este estudo foi publicado em duas partes, em 1904 e 1905, na já mencionada *Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik*. Neste trabalho, Weber procurou investigar quais fatores contribuíram para o surgimento do capitalismo moderno no ocidente, ligando isto à ética ascética protestante, manifestada principalmente através do Calvinismo e de outras denominações que surgiram em um contexto da Reforma Protestante. É com o espírito do capitalismo que se demonstra esse tipo ideal (WEBER, 2004; TURNER *et al.*, 2016).

Swedberg (2000, p. 26) ressalta que é nesta obra em que Weber aborda o tema do empreendedorismo de forma mais enfática – porém, não exclusiva. As duas principais contribuições seriam a de olhar para as mudanças que a atitude empreendedora sofre com a Reforma Protestante, saindo de ser vista com hostilidade, para ser aceitável e promovida. Em segundo, a contribuição vem na análise de como as formas de ascetismo protestante auxiliaram em existir uma visão mais positiva em relação ao lucro e ao empreendedorismo.

A outra obra de Weber, *Economia e Sociedade*, organizada e publicada postumamente, traz o conceito de Ação Social, definida por Weber como “uma ação que, quanto a seu sentido visado pelo agente ou agentes, se refere ao comportamento de outros, orientando-se por este em seu curso” (WEBER, 2015, p. 3). Este conceito é central na teoria de Weber, pois a sociologia seria, para o autor, a ciência que “pretende compreender interpretativamente a ação social e explicá-la casualmente em seu curso e seus efeitos” (WEBER, 2015, p. 3).

Martes (2010 p. 265-266) destaca então que a proximidade de Schumpeter com a obra de Weber toma parte na medida em que o empreendedor schumpeteriano poderia ser tratado como um tipo ideal weberiano. O empreendedor da obra de Schumpeter estaria próximo da ação social racional com relação a valores:

E o empresário típico é mais egocêntrico do que os de outra espécie, porque, menos do que estes, conta com a tradição e a conexão, e porque a sua tarefa característica — teórica como historicamente — consiste precisamente em demolir a velha tradição e criar uma nova. [...] Antes de tudo, há o sonho e o desejo de fundar um reino privado, e comumente, embora não necessariamente, também uma dinastia. O mundo moderno realmente não conhece nenhuma colocação desse tipo, mas o que pode ser alcançado pelo sucesso industrial ou comercial ainda é, para o homem moderno, a melhor maneira possível de se aproximar da nobreza medieval [...] Há então o desejo de conquistar: o impulso para lutar, para provar-se superior aos outros, de ter sucesso em nome não de seus frutos, mas do próprio sucesso.

Nesse aspecto, a ação econômica torna-se afim do esporte — há competições financeiras, ou melhor, lutas de boxe. [...] Finalmente, há a alegria de criar, de fazer as coisas, ou simplesmente de exercitar a energia e a engenhosidade. Esse é um motivo que está perto de ser ubíquo, mas em nenhuma outra parte sobressai como um fator independente de comportamento com qualquer coisa como a clareza com que se impõe em nosso caso. Nosso exemplo procura dificuldades, muda por mudar, delicia-se com a aventura. Esse conjunto de estímulos é o mais distintamente anti-hedonista dos três. (SCHUMPETER, 1988, p. 64-66)

No âmbito das escolas de negócio e administração, Swedberg (2000, p. 8) destaca que o tema do empreendedorismo ganhou grandes proporções, adquirindo centralidade, e onde um número considerável de pesquisadores tem argumentado que o empreendedorismo é uma habilidade que pode ser ensinada nos cursos de *Master of Business Administration* - MBA. Argumenta então que as ciências sociais também têm possibilidade de contribuição para o tema, e não apenas em nível de compreensão teórica, mas também no campo prático.

Um outro importante argumento apresentado por Swedberg (2000, p. 7) é de que as ciências sociais podem trazer novas ideias sobre a teoria e a prática empreendedora a partir da análise do empreendedorismo realizado em outras épocas, sociedade e culturas, bem como a partir da visão por outras perspectivas e através de um grupo maior de atores.

Sobre a atuação empreendedora, Alvarez (1996, p. 192 *apud* SWEDBERG, 2000, p. 8) ressalta que o tema do empreendedorismo se espalhou mais intensamente no mundo a partir dos anos de 1980, atingindo a quase totalidade dos países ao redor do mundo, independentemente do nível de desenvolvimento de cada um deles e do tipo de política vigente em relação às atividades comerciais.

Swedberg (2000, p. 8-11) destaca que os motivos exatos do surgimento deste movimento e da força com que continua se expandindo são incertos, mas que algumas interações podem ser sublinhadas como possíveis explicações, onde o autor destaca dois fatos: i) as mudanças na economia política dos anos 1970-80, quando Margaret Thatcher e Ronald Reagan assumiram como líderes políticos e introduziram a mudança de políticas de cunho keynesiano para políticas denominadas como pró-mercado e ii) a preocupação com o nível de desemprego e a visão de que apenas a criação de novos negócios poderia dar conta de uma crescente demanda por empregos surgida após o decréscimo dos empregos na indústria.

Melo (2008a, p. 80) ressalta que o campo acadêmico é um dos responsáveis pela produção de significados “capazes de interpretar e guiar a atuação dos atores econômicos sobre a realidade social”. Nesta senda, a autora defende que para melhor compreensão do assunto, é interessante que se analise, no campo acadêmico, a institucionalização do empreendedorismo, partindo de uma observação da constituição do empreendedorismo enquanto disciplina acadêmica nos EUA e no Brasil.

Em relação ao meio acadêmico americano, baseando-se nas pesquisas de Aldrich (2004 *apud* MELO, 2008a, p. 80-81) destaca que os primeiros cursos com foco na administração de pequenas empresas surgiram em 1947, na *Harvard Business School* e em 1953 na *University of New York*. Entretanto, as primeiras conferências sobre o tema surgiram apenas nos anos de 1970, a partir de um grupo de acadêmicos que começou a realizar um lobby para a criação de disciplinas autônomas sobre empreendedorismo, o que ocorreu em 1987 (MELO, 2008a, p. 81).

No Brasil, Melo (2008a), apoiada em Silva (2002 *apud* MELO, 2008a), traz que as primeiras disciplinas sobre o empreendedorismo surgem nos anos de 1990, a partir de um cenário pré-existente de instituições que ofereciam curso de criações de empresa. No ano de 1992, houve a criação de programas de empreendedorismo na Faculdade de Economia e Administração, Contabilidade e Atuária da USP – FEA/USP, em parceria com o SEBRAE para profissionais que desejavam abrir o próprio negócio. Já em 1995, houve o desenvolvimento da Escola de Empreendedores, na Universidade Federal de Brasília, em parceria com o Sebrae-DF. Em 1998, é fundada a Universidade SEBRAE de Negócios, no estado do Rio Grande do Sul, primeira universidade corporativa de empreendedorismo. O SEBRAE também realizou treinamento de professores da UNESP em 2006, para o ensino do empreendedorismo, e em 2007, o mesmo foi realizado na Universidade Federal de São Carlos.

No diapasão do âmbito das escolas de negócios, surgiu uma vasta literatura sobre o tema, onde dentre os autores que defendem o empreendedorismo como uma habilidade que pode ser ensinada, tem destaque o psicólogo norte-americano David McClelland (LEITE e MELO, 2008; MELO, 2008a), chamada de abordagem comportamentalista, e que influenciou

programa como o EMPRETEC – aplicado no Brasil pelo SEBRAE e que será abordado no próximo capítulo.

A teoria de McClelland seria fundada em analisar a motivação empreendedora, tentando também, atribuir um vínculo entre a iniciativa empresarial e o crescimento econômico, sendo sua obra de maior sucesso a *The Achieving Society*, de 1961 (LEITE & MELO, 2008; SANTIAGO, 2009).

Melo (2008a, p. 74) ressalta que para McClelland, existem pessoas que manifestam “desejo de realização” (*achievement*) e outras pessoas que “vivem a obrigação da realização”. O empreendedor na literatura de McClelland é aquele que “organiza a firma e/ou aumenta sua capacidade produtiva”, sendo este responsável pelo desenvolvimento econômico – acrescentando ainda que todas as atividades humanas podem ser realizadas desse modo. Melo (2008a, p. 75-76) lista quais seriam as características do comportamento empreendedor para o autor:

Quadro 1 - Características do comportamento empreendedor apresentados por David McClelland, conforme Melo (2008a)

1. Tomar decisões. Moderar tomada de risco em função da capacidade e não da sorte
2. Atividade instrumental energética
3. Responsabilidade individual
4. Conhecimento dos resultados das decisões (medido em dinheiro)
5. Antecipação das possibilidades futuras (planejamento de longo prazo)
6. Habilidades organizacionais

Fonte: Quadro elaborado a partir dos dados trazidos por Melo (2008a) sobre os conjuntos das características do comportamento empreendedor para McClelland (Melo, 2008a, p. 76).

Na literatura nacional, há também, como destacam Leite e Melo (2008), a literatura específica sobre empreendedorismo. Ganha relevância os estudos e publicações realizados por Fernando Dolabela, autor de títulos como *O Segredo de Luísa* (publicado primeiramente em 1999) e *Pedagogia Empreendedora* (publicado em 2003), e organizador de obras conjuntas como *Boa idéia! E agora?*, publicada em 2000, em parceria com o professor canadense Louis Jacques Filion e com a participação de outros autores.

O destaque surge tanto pela vendagem dos livros – *O Segredo de Luísa* contava em 2008 com mais de 150 mil exemplares vendidos (CASTRO, in: DOLABELA, 2008) como porque Dolabela desenvolveu um projeto homônimo à

sua publicação, chamado *Pedagogia Empreendedora*, e que tem por objetivo a educação empreendedora para crianças e adolescentes entre 4 e 17 anos de idade, em escolas de nível infantil, fundamental e médio (DOLABELA, 2003; 2008). Houve, inclusive, uma parceria entre o Sebrae-PR e o autor na aplicação da metodologia entre 2003 e 2004 em 116 cidades do Paraná, através de um projeto de desenvolvimento local liderado pelo Sebrae do Paraná (DOLABELA, 2003).

O *Segredo de Luísa* foi publicado pela primeira vez em 1999, e é definido pelo autor como um romance-guia (FILION e DOLABELA, 2000, p. 176), contando a trajetória de Luísa, estudante de odontologia em Belo Horizonte e cuja família reside na cidade mineira de Ponte Nova. O livro gira em torno da vontade de Luísa em largar o curso de odontologia e montar uma fábrica de goiabadas, motivada pela convivência com sua madrinha.

Dolabela (FILION e DOLABELA, 2000) destaca que, entre os objetivos da obra, está o de caracterizar o empreendedor e ensinar sobre a elaboração do Plano de Negócios. No romance-guia, Dolabela (2008) traz o conceito de empreendedorismo:

É uma livre tradução que se faz da palavra *entrepreneurship* que contém as ideias de livre iniciativa e inovação. É um termo que implica uma forma de ser, uma concepção de mundo, uma forma de se relacionar. O empreendedor é um insatisfeito que transforma seu inconformismo em descobertas e propostas positivas para si mesmo e para os outros.[...] Abrir empresas, ou empreendedorismo empresarial é uma das infindáveis formas de empreender. Podem ser empreendedores também o pesquisador, o funcionário público, o empregado de empresas. Podem e devem ser empreendedores os políticos e governantes. [...] Contudo, não se considera empreendedor alguém que, por exemplo, adquira uma empresa e não introduza nenhuma inovação (quer na forma de vender, quer na de produzir ou maneira de tratar os clientes), mas somente gerencie o negócio (DOLABELA, 2008. p. 24-25)

Nota-se com isso uma aproximação da teoria de McClelland, onde empreendedorismo abrange todas as áreas, e a abordagem de Schumpeter, onde existe a necessidade de inovação para a caracterização da figura do empreendedor. Há ainda um teor prescritivo sobre a ética no empreendedorismo, como elemento essencial para sua caracterização:

Só pode ser chamado de empreendedor aquele que gera valor positivo para a coletividade, incluída aqui, evidentemente, toda a natureza. Assim, não seriam empreendedores aqueles que subtraem valor, como os que fabricam produtos que poluem, que causam doenças ou feitos para exterminar vidas, como os armamentos, etc. (DOLABELA, 2008. p. 24)

Destacamos ainda o fato de um dos personagens do livro mencionar a chamada “Síndrome do empregado”, caracterizada como:

Pior que o desemprego é a ‘síndrome do empregado’ criada pelas nossas universidades, pela nossa cultura e que significa alguém preparado somente para executar o que os outros criaram. Ele sabe como fazer, mas somente isso. Não sabe porque fazer, quando fazer, e não sabe definir o que fazer. Esta figura está em extinção (Personagem André, *in*: DOLABELA, 2008, p. 188)

A dita “síndrome” é mencionada na obra em outras formas, como o segredo para o sucesso número 4, que menciona “Se você ensina uma pessoa a trabalhar para as outras, você a alimenta por um ano; mas, se você a estimula para ser empreendedor, você a alimenta e muitas outras durante toda a vida” (DOLABELA, 2008, p. 87).

Tal posicionamento pode ser problematizado de diversas formas, incluindo o questionamento de saber se num mundo composto apenas por empreendedores, haveria alguma forma de – usando aqui um termo atual da área de recursos humanos – colaboradores, dentro da estrutura da empresa¹⁶.

1.2 O Neoliberalismo (e sua relação com empreendedorismo)

Juntamente com o empreendedorismo, o termo neoliberalismo traz amplas divergências e um grande número de análises dentro do universo acadêmico, incluindo desde debates sobre sua definição até mesmo debates sobre sua origem histórica. Em nossa análise do tema, partimos da literatura sociológica que busca discutir a origem e o significado do neoliberalismo – seja como ideologia, pensamento político, ou outra categoria. Não temos a pretensão de esgotar o tema ou todas as análises, pois o número de autores que se dispõem a abordá-lo sobre as mais variadas óticas é elevado.

À título de ilustração da problemática, têm-se a pesquisa de Boas e Gans-Morse (2009). Os autores realizaram um estudo quantitativo e qualitativo, com 148 artigos publicados em 9 diferentes revistas científicas anglófonas, entre os anos de 1990 e 2004, afim de verificar os significados dados ao termo. Foi constatado então o interessante dado do predomínio de ausência da definição

¹⁶ Terminologia aqui empregada não no sentido jurídico, mas sim no sentido de organização.

do termo, onde do total, 102 artigos não traziam uma definição para o neoliberalismo.

Para os artigos que definiam o termo, os autores os conseguiram agrupar as definições em quatro categorias: i) como política, ii) como modelo de desenvolvimento, iii) como ideologia e iv) como paradigma, podendo ser o caso de cada artigo abordar mais de uma definição. A maioria dos artigos, sendo eles o número de 106, abordavam o neoliberalismo como um tipo de política (BOAS e GANS-MORSE, 2009).

É destacado por Boas e Gans-Morse (2009) que a maioria dos autores se refere ao termo de forma negativa ou neutra, havendo apenas 4 artigos da amostra que se referiam ao neoliberalismo de forma positiva.

Nas ciências sociais, alguns autores ganharam destaque na análise e acabaram por influenciar pesquisas no meio. Observaremos o trabalho dos autores David Harvey (2011), representante de uma visão crítica negativa sobre o neoliberalismo, e da análise conjunta presente na obra organizada por Mirowski e Plehwe (2009), que parte da premissa de que o neoliberalismo não é um pensamento unificado.

É na obra publicada em 2005 sob o título *O Neoliberalismo – história e implicações*, que Harvey (2011) faz sua análise sobre o tema. O autor traz como marco da disseminação do neoliberalismo o final da década de 70 e o início da década de 80 do século XX. Harvey aponta que a disseminação começa com a política de Paul Volcker como presidente do Banco Central dos Estados Unidos, com os governos de Ronald Regan, nos Estados Unidos; de Margaret Thatcher, no Reino Unido; e da presidência de Deng Xiaoping, na China.

É reputado principalmente à Thatcher e a Volcker o papel de disseminadores da teoria neoliberal:

Volcker e Thatcher arrancaram das sombras de uma relativa obscuridade uma doutrina particular que respondia pelo nome de “neoliberalismo” e a transformaram na diretriz central do pensamento e da administração econômicos. E é principalmente dessa doutrina – de sua origem sua ascensão e suas implicações- que me ocupo aqui (HARVEY, 2011, p. 11-12)

Para Harvey (2011), o neoliberalismo possui a seguinte definição

O neoliberalismo é em primeiro lugar uma teoria das práticas político-econômicas que propõe que o bem-estar humano pode ser melhor promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por

sólidos direitos a propriedade privada, livres mercados e livre comércio. O papel do Estado é criar e preservar uma estrutura institucional apropriada a essas práticas; o Estado tem de garantir, por exemplo, a qualidade e a integridade do dinheiro. [...] Mas o Estado não deve aventurar-se para além dessas tarefas. As intervenções do Estado nos mercados (uma vez criados) devem ser mantidas num nível mínimo, porque, de acordo com a teoria, o Estado possivelmente não possui informações suficientes para entender devidamente os sinais do mercado (preços) e porque poderosos grupos de interesse vão inevitavelmente distorcer e viciar as intervenções do Estado (particularmente nas democracias) em seu próprio benefício (HARVEY, 2011, p. 12)

Percebe-se que para Harvey o neoliberalismo é ao mesmo tempo uma teoria política e econômica que apregoa um estado restrito a um papel de garantidor do funcionamento do mercado e dos direitos de propriedade, onde o Estado não deveria intervir na economia, pois o mercado possui uma regulação própria suscetível a distorções, caso ocorra intervenção (HARVEY, 2011). Harvey (2011) destaca que essa proteção aos direitos de propriedade seria exercida, em caso de necessidade, pelo uso da força.

Harvey (2011) também destaca a questão da responsabilização do indivíduo pela própria condição de vida, onde o ser humano torna-se responsável pelo próprio bem-estar. Esse bem-estar estaria melhor promovido, tendo em vista a liberdade trazida para as capacidades empreendedoras individuais, relacionando estas capacidades a uma atuação no mercado.

O surgimento deste ideário se daria a partir da obra do economista austríaco Friedrich August von Hayek e dos membros que se reuniram em 1947 para criar a Sociedade Mont Pèlerin, sendo estes membros economistas, historiadores e filósofos (HARVEY, 2011).

O autor reputa que a obra de Hayek e a sociedade Mont Pèlerin seriam pautadas no ideário do liberalismo tradicional europeu, representado principalmente pela Escola Neoclássica de economia do século XIX, com Alfred Marshall, William Jevons e Leon Walras como expoentes, e, embora visassem a substituição dos preceitos da teoria clássica, representados principalmente pela obra de Smith, Ricardo e Marx, mantinha-se a ideia de mão invisível do mercado, trazida por Adam Smith (HARVEY, 2011).

O ideário da doutrina neoliberal seria portando uma reação às políticas econômicas adotadas nos anos 30 do século XX, com base na aplicação das ideias do economista John Maynard Keynes, principalmente nos Estados

Unidos, com o New Deal realizado durante o governo de Roosevelt, e à expansão das ideias socialistas na Europa continental (HARVEY, 2011).

Harvey (2011) considera que a primeira experiência neoliberal foi o governo de Pinochet, em 11 de setembro de 1973, no Chile, com a deposição de Salvador Allende. O que facilitou a implementação do ideário neoliberal a partir dos anos de 1970 foi, de acordo com Harvey (2011), as crises causadas pelo desemprego e inflação, a partir dos anos 1960, definhamento do Sistema de Bretton Woods no início da década de 1970, pelo “Choque do Petróleo” em 1973.

A ideologia neoliberal teria sido então estabilizada a partir do Consenso de Washington, em novembro de 1989, que conseguiu disseminar para os outros países os modelos de neoliberalismo americano e inglês (HARVEY, 2011).

Acerca do Consenso de Washington, existem interpretações diversas sobre sua constituição e teóricos idealizadores. Barros de Castro (2011) destaca que o termo Consenso de Washington foi cunhado pelo economista inglês John Williamson, em 1989, no encontro do *Institute for International Economics* em Washington D.C., nos Estados Unidos, sendo este termo aplicado a uma lista de reformas criada pelo próprio Williamson. Esta lista era direcionada para os países em desenvolvimento como um receituário para atingir um crescimento efetivo (BARROS DE CASTRO, 2011).

Bresser-Pereira (2003) traz que essas políticas listadas por Williamson no encontro incluíam principalmente princípios de ajuste fiscal dos estados, limitando os gastos, e reformas macroeconômicas orientadas para o mercado, como a abertura comercial.

Entretanto, estas propostas foram exageradas pelos seus entusiastas e apologistas, servindo como embasamento para reformas “ultraliberais” que trouxeram elementos não incluídos anteriormente, como a redução do estado ao mínimo e abertura financeira dos estados, o que Williamson era contra (BRESSER-PEREIRA, 2003).

Mirowski e Plehwe (2009), por sua vez, identificam que a história do neoliberalismo deve ser analisada em sua origem mais remota, observando que o neoliberalismo não se trataria de uma corrente de pensamento que nasceu já unificada, mas sim de um conjunto de ideias, sendo possível identificar diferentes

tipos de neoliberalismo ao longo do tempo, a depender do país, dos autores e do contexto de aplicação.

O termo neoliberalismo, no sentido que adquire atualmente seguindo a corrente da Sociedade Mont Pèlerin, tem seu primeiro esboço em 1925, na obra do economista Hans Honegger, defendendo ideias de mercado competitivo, sendo apenas nos anos de 1930 que o termo se expandiu para outros contextos (PLEHWE, 2009).

É então atribuído o surgimento do neoliberalismo, como divulgado e criticado hoje, aos economistas e pensadores presentes no Colóquio de Walter Lippman, durante 1938 em Paris e na já mencionada Sociedade Mont Pèlerin, em 1947 (PLEHWE, 2009).

O Colóquio de Walter Lippman encontra seus antecedentes nos seminários organizados pelo economista Ludwig von Mises, à época secretário da Câmara de Comércio de Viena, onde estava também o economista Friedrich von Hayek, tendo como objetivo se opor as ideias socialistas que cresciam na época (PLEHWE, 2009).

O Colóquio Walter Lippmann surge então em 1938, organizado pelo economista Louis Rougier, em homenagem ao jornalista Walter Lippman, autor da obra *An Inquiry into the Principles of the Good Society*, publicada em 1937, e que possui grande recepção entre os economistas europeus, trazendo a ideia de uma superioridade da economia de mercado em relação ao estado interventor (PLEHWE, 2009).

É no Colóquio Walter Lippmann que se encontram economistas como Wilhelm Röpke, Ludwig von Mises e Friedrich Hayek. Foi então definido o termo “neoliberalismo” para as ideias vindas desse encontro, onde o termo foi escolhido por votação, tendo sido eleito ao invés dos termos liberalismo social, *néo-capitalisme*, entre outros (PLEHWE, 2009).

O termo “neoliberalismo” ficou então conceituado como uma doutrina conjunta que “i) prioriza o mecanismo de preços, ii) a livre iniciativa, iii) um sistema de competição e um iv) estado imparcial e forte” (PLEHWE, 2009, p. 14).

Entretanto, Plehwe (2009) destaca que com a Segunda Guerra Mundial os pensadores se dispersaram, reencontrando-se apenas para a fundação da Sociedade Mont Pèlerin, sendo o primeiro encontro na Suíça, em 1947. Os

objetivos da sociedade foram traçados pela Declaração de Objetivos¹⁷, em 8 de abril de 1947.

Plehwe (2009) também indica que existiam duas considerações por trás dos motivos da fundação da Sociedade Mont Pèlerin. A primeira é trazida a partir da obra do historiador George Nash (1976 *apud* Plehwe, 2009), onde é destacado que os participantes estavam em posição de isolamento, devido ao fato de que no pós-guerra do mundo ocidental, estavam prevalecendo as ideias keynesianas, ao contrário do defendido por David Harvey (2011).

A segunda consideração destacada por Plehwe (2009) é que, para Hayek, as falhas conceituais do liberalismo clássico é o que tornaram o liberalismo frágil, podendo serem estas falhas contornadas através da reunião de intelectuais com pensamentos semelhantes.

Entretanto, houve uma dissidência dentro da sociedade, saindo o economista suíço Albert Hunold, os economistas alemães Walter Eucken, Alexander Rüstow e Wilhelm Röpke, estes últimos fundadores do Ordoliberalismo, pois acreditavam, ao contrário dos neoliberais da Sociedade Mont Pèlerin, que o estado deveria ser responsável pela correção de abusos do mercado (PLEHWE, 2009).

O que se percebe a partir da obra de Mirowski e Plehwe (2009) é que, em contraposição à leitura feita por David Harvey, o neoliberalismo é mais um conjunto de pensamentos que teve sim origem com a Sociedade Mont Pèlerin, e cujos princípios a ela subscreve, mas cuja disseminação se deu de diferentes formas nos diferentes lugares onde foram aplicadas as ideias originais.

Estas ideias seriam ainda parte não de um pensamento unificado, mas de um “pensamento coletivo”, onde Plehwe (2009) destaca que esse coletivo, diferentemente do conceito proposto por Fleck (1980 *apud* PLEHWE, 2009) não é caracterizado por uma coesão entre todos os membros, mas sim por ser um núcleo de pensamento em comum coexistindo com discordâncias.

¹⁷ Disponível em <https://www.montpelerin.org/statement-of-aims/>

1.3 Questão da Informalidade (e sua associação ao empreendedorismo e ao neoliberalismo)

Se os termos empreendedorismo e neoliberalismo geram debates sobre sua conceituação, a questão do termo informalidade não é diferente. Tanto na literatura sociológica nacional como na internacional há uma ampla discussão sobre a capacidade analítica do termo.

Noronha (2003) destaca que o mercado de trabalho informal é percebido como um problema econômico no Brasil, pois é visto de forma antitética ao contrato trabalho formal, considerado como o padrão.

O autor destaca que existem duas premissas em voga na questão da informalidade, sendo elas a de que “a boa sociedade deve ter apenas um tipo de contrato (o ‘formal’) ” e que “para isso deve contar com algum órgão central (o Estado, por meio do Poder Legislativo) que defina padrões mínimos de legalidade para o contrato de trabalho” (NORONHA, 2003, p. 111).

Os conceitos de formal e informal, por sua vez, têm, no Brasil, uma concepção popular atrelada ao caráter jurídico. É considerado como trabalho formal o regulado pela Consolidação das Leis do Trabalho, de 1943, que até as mudanças ocorridas no governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso (1995 – 2002), previa apenas o contrato de trabalho por tempo indeterminado (NORONHA, 2003). Ou seja, é formal aquele trabalho que segue a forma legalmente prevista, estando assim o entendimento popular vinculado ao direito positivado.

Em sentido semelhante, Cacciamali (2000, p. 153) destaca que a denominação “informal” é usada para abarcar fenômenos que vão desde a “terceirização, microempresa, comércio de rua”, até “contratação ilegal de trabalhadores assalariados [...], trabalho temporário, trabalho em domicílio”. Fato é que tal termo seria empregado com o “denominador comum” de se referirem a “atividades, trabalhos e rendas realizadas desconsiderando regras expressas em lei ou em procedimento usuais” (CACCIAMALI, 2000, p. 153).

Reside uma problemática no fato de que, na atualidade, o significado do termo “informalidade” depende do conceito de cada país e do período analisado, bem como de uma disputa conceitual entre diferentes áreas, como a economia

com o par formal/informal, a área jurídica com o par legal/ilegal, e o senso comum com a análise do justo/injusto (NORONHA, 2003, p. 111-112).

Noronha (2003, p. 113), retomando a história do mercado de trabalho no Brasil, destaca que ele começou a ser construído no sentido moderno a partir do início do século XX, sendo consolidado com as legislações trabalhistas da Era Vargas nas décadas de 1930 e 1940. A legislação de trabalho promulgada durante o governo de Getúlio Vargas detalhava quais as “regras mínimas de trabalho justo”, contribuindo para a conformação de um “*welfare* ocupacional” (NORONHA, 2003, p. 113)

Cardoso (2010, 2019) analisa o fenômeno da construção do mercado de trabalho brasileiro atual, assim como Noronha (2003), a partir do Governo de Getúlio Vargas. É destacado que o Brasil mantém altos índices de desigualdade pois o estado não conseguiu abarcar todos os cidadãos com sua política de *welfare*, e que esta inclusive causou em grande parte o êxodo rural.

A legislação da Era Vargas surge num contexto histórico em que, no Brasil, o trabalho era visto sob uma ótica liberal, e pela legislação ao tempo, qualquer tentativa de regulação era vista como inconstitucional. É a partir da Revolução de 30 e com a ascensão de Vargas ao poder que foi inaugurada uma fase de trabalho protegido sob condições de um mínimo social, sendo marco histórico a instituição de salário mínimo, jornada de trabalho regulamentada, aposentadoria, entre outros (CARDOSO, 2010, 2019; FAUSTO, 2006).

Cardoso (2010) ressalta que o projeto de Vargas está intimamente ligado ao que Wanderley Guilherme dos Santos denominou como Cidadania Regulada. Tal é o conceito de cidadania regulada:

A cidadania regulada é entendida como um conceito cujas raízes encontram-se não em um código de valores políticos, mas em um sistema de estratificação ocupacional, em que, ademais, tal sistema de estratificação ocupacional é definido, como norma legal. Em outras palavras, são cidadãos todos aqueles membros da comunidade que se encontram localizados em qualquer uma das ocupações reconhecidas e definidas por leis. A extensão da cidadania se faz, pois, via regulamentação de novas profissões mediante a ampliação do escopo dos direitos associados e estas a profissões, antes que por expansão dos valores inerentes ao conceito de membro da comunidade. A cidadania está embutida na profissão e os direitos ao cidadão restringe-se aos direitos do lugar que ocupa no processo produtivo, tal como reconhecido por lei (SANTOS, 1987, p. 75).

A cidadania inaugurada na Era Vargas, era, como destaca Cardoso (2010), não um conjunto de direitos universais, que abarcavam a todos de forma imediata, mas sim uma promessa de integração que atingia aqueles que tivessem trabalho. O diferencial desta legislação foi que ela estimulou os cidadãos a se engajarem no projeto de construção do estado, pois pela primeira vez, havia a possibilidade de se tornar sujeitos abarcados pela proteção da regulação estatal.

Conforme destaca Cacciamali (1982, p. 14), o termo Mercado de Trabalho Informal foi empregado pela primeira vez por Keith Hart, em um estudo realizado em Gana. Entretanto, a terminologia só teria adquirido dimensão com o estudo *Employment, incomes and equality – a strategy for increasing productive employment in Kenya*, realizado pela OIT - Organização Internacional do Trabalho em 1972, a partir de uma série de estudos que se iniciaram em 1969 (CACCIAMALI, 1982; MACHADO DA SILVA, 2003).

A OIT trata-se de organismo internacional criado a partir do Tratado de Versalhes, em 1919, durante Conferência de Paris, após o fim da Primeira Guerra Mundial, e tem como objetivo a proteção dos trabalhadores e a promoção da regulação de matérias trabalhistas. Sobrevivendo à Segunda Guerra Mundial e ao fim da Liga das Nações, a OIT ganhou centralidade e destaque na atuação de proteção do direito dos trabalhadores em âmbito internacional, sendo inclusive laureada com o Prêmio Nobel da Paz de 1969 (LEITÃO, 2016).

A definição do estudo de 1972 abrangia, ao todo, seis elementos:

[...] as atividades informais são a maneira de fazer as coisas caracterizadas por: (a) facilidade de entrada; (b) dependência de recursos nativos; (c) propriedade familiar de empresas; (d) operação em pequena escala; (e) tecnologia adaptada e com uso intensivo de mão de obra; (f) habilidades adquiridas fora do sistema escolar formal; e (g) mercados não regulamentados e competitivos.¹⁸(OIT, 1972, p. 6)

Reconhece-se que Machado da Silva (1971, *apud* MACHADO DA SILVA, 2003, p. 141; CACCIAMALI, 1982) já havia aplicado o termo “mercado formalizado” e “mercado não formalizado” em um sentido próximo ao da OIT, não sendo atribuída ao autor a primazia da definição, pelo trabalho ter circulado de forma mais restrita (CACCIAMALI, 1982).

¹⁸ Tradução livre de: “Rather, informal activities are the way of doing things, characterised by— (a) ease of entry; (b) reliance on indigenous resources; (c) family ownership of enterprises; (d) small scale of operation ; (e) labour-intensive and adapted technology; (f) skills acquired outside the formal school system ; and (g) unregulated and competitive markets” (OIT, 1972, p. 6)

A definição passou por alterações dentro do órgão, sendo uma das mais notáveis a cunhada na 15ª Conferência de Estatísticos do Trabalho - CIET, realizada no ano de 1993, em Genebra. Conforme destaca Cacciamali (2000), o foco passou a ser as unidades produtivas. Tal é o texto da OIT:

O setor informal é um subconjunto de empresas familiares [...] Ao contrário de corporações ou quase-corporações, as empresas familiares são definidas no Sistema de Contas Nacionais como unidades de produção que não são constituídas como entidades legais separadas de seus proprietários e que não têm um conjunto completo de contas de negócios, incluindo balanços de ativos e passivos. **Assim, o tipo de organização jurídica da unidade e o tipo de contabilidade mantida são os dois primeiros critérios da proposta de definição internacional do setor informal.**(OIT, 1993, p.26 *apud* CACCIAMALLI, 2000, p. 156-157)¹⁹ (grifo nosso).

Contudo, no Brasil e no mundo, existe um debate anterior as formulações do conceito de informalidade (de certa forma continuado por elas) que é o do debate sobre o (sub)desenvolvimento.

Machado da Silva (2003) traz que os estudos sobre a informalidade surgiram em relação aos problemas da incorporação produtiva das massas de trabalhadores que se deslocavam para as cidades na parte subdesenvolvida do mundo, nos anos 60 do século XX. Mas o quadro intelectual imediatamente anterior foram os estudos da “questão o desenvolvimento”, sintetizada nos debates sobre a obra de Rostow, publicada em 1961, que trazia uma visão liberal sobre o tema, e que propunha uma medida de desenvolvimento que ia de “sociedades tradicionais” à era do “consumo em massa” (MACHADO DA SILVA, 2003).

Em uma primeira etapa do debate sobre o (sub)desenvolvimento, houve duas posições distintas, mas com pontos em comum, sendo elas, de um lado, a Teoria da Modernização, e de outro, a Teoria da Marginalidade.

Theodoro (2002) dá ênfase no debate surgido na Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe – CEPAL, vinculada à Organização das Nações Unidas – ONU. O entendimento da CEPAL partia de um pensamento de cunho

¹⁹ Tradução livre de: “The informal sector is a subset of household enterprises [...] As opposed to corporations or quasi-corporations household enterprises are defined in SNA as production units which are not constituted as legal entities separate from their owner(s) and which do not have a complete set of business accounts, including balance sheets of assets and liabilities. Thus, the type of legal organization of the unit and the type of accounts kept are the first two criteria of the proposed international definition of the informal sector” .(OIT, 1993, p.26 *apud* CACCIAMALLI, 2000, p. 156-157)

keynesiano, adaptado ao subdesenvolvimento dos países localizados na periferia capitalista, partindo de uma premissa de relação centro-periferia (CARDOSO, PINTO e SUNKEL, 1969 *apud* THEODORO, 2002, p. 8).

A CEPAL entendia o mercado de trabalho no continente sul americano como um trabalho majoritariamente lotado em atividades de baixa produtividade, entendendo estas como trabalho associado aos setores de subsistência, principalmente rural (THEODORO, 2002).

Esse mercado de trabalho nas economias ditas “atrasadas” era baseado numa visão de composição pelos setores moderno e arcaico, onde a perspectiva era de que o diferencial entre eles desapareceria e o setor moderno iria absorver a força de trabalho do setor arcaico. O subdesenvolvimento era então visto como algo transitório (THEODORO, 2002). A esse posicionamento, Machado da Silva (2003) chama de Teoria da Modernização.

Uma das soluções fornecidas pela Cepal era que a superação do subdesenvolvimento deveria ser atingida através expansão do mercado interno, via substituição de importações (MACHADO DA SILVA, 2003, p. 156-157).

A outra é a Teoria da Marginalidade, que dá ênfase na dificuldade de superação dos desequilíbrios surgidos com a crescente industrialização, que ao contrário da Teoria da Modernização, via o setor informal como fechado, analisando a inserção de trabalhadores apenas em longo prazo (MACHADO DA SILVA, 2003).

Em uma outra etapa, surgiu a crítica marxista, que dava ênfase “na contradição inerente ao desenvolvimento da acumulação capitalista, que gera seu próprio excedente de trabalho e, ao mesmo tempo, nele se baseia” e se opunha à polaridade das teorias anteriores (MACHADO DA SILVA, 2003, p. 146). Em um primeiro momento, a crítica marxista se formulou através da Teoria da Dependência, que propunha uma distinção entre exército industrial de reserva e trabalho excedente, procurando explicar assim o surgimento de uma “massa marginal” não inserida (MACHADO DA SILVA, 2003).

Após, surgiu a Tese da Superexploração, que não mais distinguia a “massa marginal”, mas considerava como um todo a classe trabalhadora, pois mesmo em relações não capitalistas de trabalho, onde na teoria imediatamente anterior estavam incluídas a “massa marginal”, haveria subordinação ao capital

e à lógica de acumulação (OLIVEIRA, 1972 *apud* MACHADO DA SILVA, 2003, p. 146).

O ponto de ruptura seria os anos 80, em que a questão salarial começa a ser questionada, e no qual as concepções dualistas passaram a ser interpretadas por formas fragmentadas, sendo a estrutura social vista a partir de “redes”. Dessa forma, a informalidade perde a sua capacidade analítica, para Machado da Silva (2003)

Existe então um conjunto de debates que engloba os estudos sobre empreendedorismo, neoliberalismo e informalidade. Centra-se a discussão em torno de causas e consequências das más condições de vida e investigações sobre possíveis soluções para o problema.

Para muitos autores, a informalidade é tratada como um problema ligado à não constituição de um estado de bem-estar social no Brasil. É o caso de Castro e Nunes (2014), os quais apontam que o cenário brasileiro seria caracterizado por uma taxa de desemprego e alta taxa de informalidade aliado a um cenário neoliberal de não consolidação de um Estado de bem-estar social e de transferência de responsabilidade para o indivíduo, que levaria os sujeitos a se tornarem empreendedores como forma de sobreviverem, muitas vezes influenciados pelo próprio Estado.

Essa forma de promoção do empreendedorismo, caracterizada como razão empreendedora, é então criticada por ser considerada como uma ideologia desprovida de potencial emancipatório e que enfraquece a capacidade de ação coletiva, visando apenas a responsabilização do próprio indivíduo pelo próprio sucesso ou fracasso de sua inserção no mercado de trabalho, o que, com certa frequência, implica em precarização do trabalho (CASTRO e NUNES, 2014). A precarização do trabalho, pode ser entendida, como destaca Barbosa (2016):

[pela] perda gradativa de hegemonia do contrato de trabalho por tempo indeterminado e em tempo integral, no qual os trabalhadores podem vislumbrar certa estabilidade devido ao sistema de proteção social que lhe é inerente (BARBOSA, 2016, p. 486)

Antunes e Alves (2004 p. 336), trabalham com o conceito de classe-que-vive-do-trabalho para defender a ideia de que a classe trabalhadora “não está em vias de desaparecimento”, apenas que ela não é idêntica ao do século passado. Acerca da informalidade, os autores a destacam como sendo fruto das distintas formas de terceirização que se expandem com a retração do taylorismo/fordismo

e com o avanço do toyotismo, reputando à informalidade um caráter precarizante.

Antunes (2019), em obra mais recente, traz as discussões sobre o surgimento ou não do *precariado* como uma nova classe. O autor traz a posição de Standing (2011 *apud* ANTUNES, 2019, p. 21), para quem o precariado seria uma classe distinta da formada no capitalismo industrial, que é mais desorganizada e ideologicamente difusa. Antunes (2019) defende que o precariado é não uma nova classe, mas um setor diferente da classe trabalhadora, sendo mais heterogêneas, e em países de capitalismo avançado, essa classe seria composta por jovens que “já nascem sob o signo da corrosão dos direitos e lutam de todos os modos para conquista-los” (ANTUNES, 2019, p. 21).

Cacciamali (2000, p. 170) por sua vez, amplia o debate, ao descrever sobre a relação entre o impacto do desenvolvimento das firmas capitalistas e a geração de empregos na renda e condições de trabalho no setor informal, e sobre os papéis do poder público em uma “expansão capitalista com qualidade”:

A expansão da ocupação através do setor informal – microempresas e trabalhadores por conta própria – por si só não constitui uma solução para a escassez de empregos. Relembramos que o número de pessoas, as condições de trabalho e a renda no setor informal encontram-se condicionados pelo desenvolvimento e fortalecimento das firmas capitalistas, pelos empregos ali gerados e pelos níveis de salários decorrentes. Uma expansão capitalista com qualidade requer a presença do poder público desempenhando pelo menos dois papéis: (i) promotor do crescimento econômico, ou seja, que pratique políticas econômicas que conduzam ao crescimento; e (ii) regulador dos mercados e de outras funções sociais, com os objetivos de impor padrões que impeçam a espoliação dos bens comuns e privados e de prover a distribuição da riqueza e da renda geradas (CACCIAMALI, 2000, p. 170)

O que resta demonstrado é que o conceito de informalidade não possui uma unanimidade dentro da literatura – nem quanto ao seu conteúdo, nem quando à sua utilidade explicativa. Porém, como veremos adiante, o conceito é amplamente utilizado, principalmente por órgãos estatísticos, e por órgãos oficiais.

Visto a multiplicidade de diferentes conceituações e usos para os termos informalidade e empreendedorismo, se torna interessante a análise da produção de relatórios estatísticos sobre eles.

Verifica-se na prática a existência de entidades que realizam pesquisas sobre qual o grau de existência de empreendedorismo ou de trabalho informal, trazendo em suas pesquisas definições específicas para os termos.

Sobre o empreendedorismo, ganha relevância a pesquisa *Global Entrepreneurship Monitor* – GEM, destacada por Melo (2008a). Esta pesquisa é realizada em nível global, e foi idealizada no ano de 1997 por Michael Hay, da *London Business School*, e Bill Bysgrave, da *Babson College* (nos Estados Unidos), em parceria com Paul Reynolds também da *Babson College* (BOSMA *et al.*, 2021)

O objetivo da referida pesquisa foi analisar quantos indivíduos estão envolvidos com empreendedorismo. Para isso, a metodologia da pesquisa GEM consiste em entrevistar adultos entre 18 e 64 anos, num recorte chamado de *Adult Population Survey* – APS, de forma a verificar quantos estão envolvidos na criação ou na condução de um negócio, e qual a percepção destes sobre o tema (IBPQ, 2020b).

O projeto piloto foi realizado em 1998, sendo viabilizado em 1999, quando foi publicado o primeiro GEM *Global Study*, com a pesquisa tendo sido realizada nos países componentes do chamado G7 (composto por Alemanha, Canadá, Estados Unidos, França, Itália, Japão e Reino Unido), juntamente com Dinamarca, Finlândia e Israel (BOSMA *et al.*, 2021)

O Brasil integrou o consórcio da pesquisa no ano 2000, sendo desde então coordenada pelo Instituto Brasileiro da Qualidade e Produtividade, com apoio técnico e financeiro do SEBRAE, além do apoio de outras instituições em diferentes edições, divulgando os dados obtidos através, principalmente, de livros e relatórios (IBPQ, 2019; IBPQ, 2020b, p. 20).

O IBPQ, conforme trazido no site da própria instituição²⁰, é uma entidade privada sem fins lucrativos, com origem em um Acordo de Cooperação Técnica assinado em 1995, entre os governos do Brasil e do Japão, tendo sido qualificada como uma OSCIP – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, a partir de 12 de dezembro de 2002. Esse reconhecimento como OSCIP, com base na Lei 9.790 de 1999, permite as entidades uma série de benefícios legais, como a possibilidade de pessoas jurídicas deduzirem do

²⁰ Disponível em <https://ibqp.org.br/institucional/>. Acesso em: 11 mai. 2021

Imposto de Renda um percentual de doação realizada para essas entidades, mas também traz obrigações, principalmente na área contábil-fiscal.

Para o estudo da GEM, como consta no referido relatório, o empreendedor é definido da seguinte forma (IBPQ, 2017, p. 6):

[...] é aquele indivíduo que realizou esforços concretos na tentativa de criação de um novo empreendimento, como por exemplo uma atividade autônoma, ou uma empresa, seja ela formalizada ou não, bem como a expansão de um negócio já existente. Assim sendo, é o sujeito que empreende que apresenta suas características (idade, escolaridade, renda familiar...), manifesta suas expectativas (como a criação de postos de trabalho ou inserção internacional) e descreve o negócio com o qual está envolvido (porte, estágio, inovação e segmento da atuação). (IBPQ, 2018, p. 6) (Grifo nosso)

Existe ainda um destaque dentro do relatório (IBPQ, 2018, p.6) para o fato de que são analisados não apenas os “negócios bem estruturados” ou “de sucesso”, mas sim todos os considerados “empreendedores”:

Um outro aspecto que vale enfatizar em relação aos pressupostos conceituais do GEM está no fato de que empreendedor não é apenas aquele que está à frente de negócios bem estruturados, muito menos os “negócios de sucesso”. O GEM abarca todo e qualquer tipo de empreendedorismo, desde aqueles situados na base da pirâmide, muito simples, focados talvez na exclusiva subsistência daquele que empreende, como também em negócio de alto valor agregado e com conteúdo inovativo. (IBPQ, 2018, p. 6)

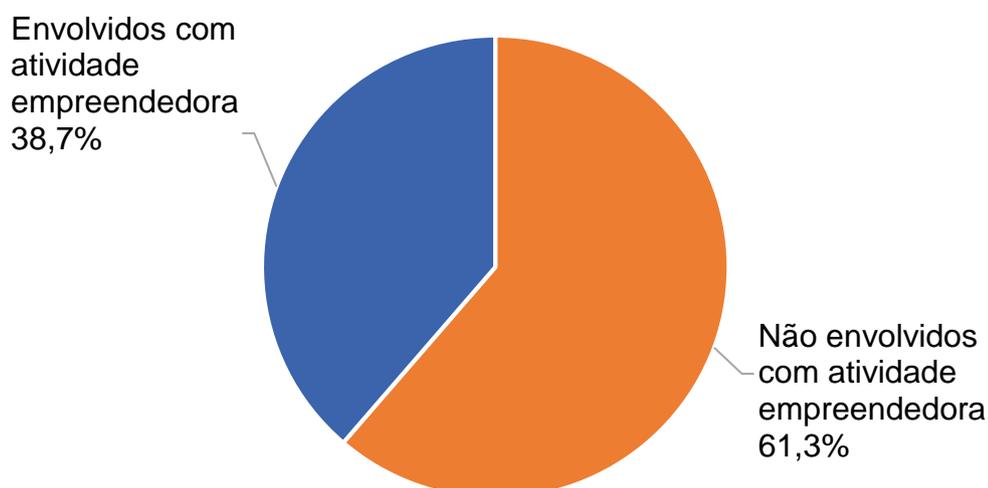
O relatório traz, ao todo, três taxas gerais, sendo elas a Taxa de Empreendedorismo Total – TTE, a Taxa de Empreendedorismo Inicial – TEA, e a Taxa de Empreendedorismo Estabelecido – TEE. Tais taxas são auferidas através de uma divisão dos empreendedores em duas categorias, sendo estas os empreendedores iniciais, que se subdividem em nascentes e novos, e os empreendedores estabelecidos, De acordo com o relatório (IBPQ, 2020b, p. 9):

Os **empreendedores nascentes** estão envolvidos na estruturação de um negócio do qual são proprietários, mas que ainda *não pagou* salários, pró-labores ou qualquer outra forma de remuneração aos proprietários por mais de três meses; Os **empreendedores novos** administram e são proprietários de um novo negócio, que *pagou* salários, pró-labores ou qualquer outra forma de remuneração aos proprietários *por mais de três meses e menos de 42 meses (3,5 anos)*; Os **empreendedores estabelecidos** são aqueles que administram e são proprietários de um negócio tido como consolidado, que *pagou* salários, pró-labores ou qualquer outra forma de remuneração aos proprietários *por mais de 42 meses* (IBPQ, 2020b, p. 9)

A classificação é importante para o relatório, pois define cada uma das taxas. A TTE é medida com todos os empreendedores; a TEA é medida com os empreendedores nascentes e novos; e a TEE com os estabelecidos.

Para nossa abordagem, interessa-nos a chamada Taxa Total de Empreendedorismo – TTE. Em relação ao número de empreendedores totais, os dados do relatório 2019 (IBPQ, 2020, p. 10) mostram números significativos dentro do cenário nacional, sendo a Taxa de Empreendedorismo Total medida em 38,7%. Podemos melhor visualizar os dados no gráfico de setores abaixo:

Gráfico 1 - Gráfico de setores representando a Taxa Total de Empreendedorismo no Brasil entre os adultos (considerados entre 18 a 64 anos) envolvidos com atividade empreendedora, conforme pesquisa GEM Brasil 2019 coordenada pelo IBPQ (2020b)



Fonte: Gráfico de setores elaborado pelo autor a partir dos dados disponíveis no Relatório Executivo de 2019 do IBPQ (IBPQ, 2020b)

Com isso, tem-se que quase 4 em cada 10 brasileiros estaria envolvido com algum tipo de atividade autônoma.

A pesquisa GEM também verifica os motivos para empreender, realizando a pergunta para os empreendedores iniciais. Até a edição de 2018, a pesquisa classificava as motivações entre “por necessidade” e “por oportunidade”. Eram considerados “empreendedores por oportunidade” aqueles que “afirmam ter iniciado o negócio principalmente pelo fato de terem identificado uma oportunidade de negócio viável a ser concretizada no ambiente em que atuam” (IBPQ, 2019, p. 11). Já os empreendedores “por necessidade” eram

considerados como “aqueles que respondem que a criação do negócio foi efetivada pela falta de outras possibilidades para geração de renda e de ocupação” (IBPQ, 2019, p. 11).

Porém, tal quesito mudou no relatório de 2019, passando a ser realizada uma pesquisa com base em 4 afirmações, pedindo aos participantes que se posicionassem positiva ou negativamente em relação a elas, sendo estas: i) “Para ganhar a vida porque os empregos são escassos”, ii) “Para fazer diferença no mundo”, iii) “Para construir uma grande riqueza ou uma renda muito alta”, e iv) “Para continuar uma tradição familiar” (IBPQ, 2020b, p. 12).

O relatório afirma não ser possível comparar as antigas categorias com as atuais, mas considera aproximado nos casos em que os empreendedores responderam positivamente apenas à afirmação de que empreendiam “Para ganhar a vida porque os empregos são escassos”, o que representa, no relatório, 26,2% dos empreendedores iniciais (IBPQ, 2020b, p. 12).

Já a informalidade é auferida no Brasil principalmente através do IBGE. Entretanto, o conceito de informalidade para o Instituto passou por algumas alterações ao longo do tempo.

Uma das classificações usadas era a da pesquisa Economia Informal Urbana – Ecinf²¹, realizada pelo IBGE em 1997, e, em parceria com o Sebrae, no ano de 2003. A Ecinf utilizada o conceito de informalidade abordado pela já mencionada 15ª Conferência de Estatísticos do Trabalho, promovida pela OIT:

para delimitar o âmbito do setor informal, o ponto de partida é a unidade econômica - entendida como unidade de produção – e não o trabalhador individual ou a ocupação por ele exercida; fazem parte do setor informal as unidades econômicas não-agrícolas que produzem bens e serviços com o principal objetivo de gerar emprego e rendimento para as pessoas envolvidas, sendo excluídas aquelas unidades engajadas apenas na produção de bens e serviços para autoconsumo; **as unidades do setor informal caracterizam-se pela produção em pequena escala, baixo nível de organização e pela quase inexistência de separação entre capital e trabalho, enquanto fatores de produção; embora útil para propósitos analíticos, a ausência de registros não serve de critério para a definição do informal na medida em que o substrato da informalidade se refere ao modo de organização e funcionamento da unidade econômica, e não a seu status legal ou às relações que mantém com as autoridades públicas.** Havendo vários tipos de registro, esse critério não apresenta uma clara base conceitual; não se presta a comparações históricas e internacionais e pode levantar resistência junto aos informantes; e que a definição de uma unidade

²¹ Disponível em <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9025-economia-informal-urbana.html?=&t=sobre> . Acesso em: 20 mai. 2021

econômica como informal não depende do local onde é desenvolvida a atividade produtiva, da utilização de ativos fixos, da duração das atividades das empresas (permanente, sazonal ou ocasional) e do fato de tratar-se da atividade principal ou secundária do proprietário da empresa. (IBGE, 2005, p. 15-16) (Grifo nosso)

Atualmente, a pesquisa de publicação corrente sobre o tema é a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – PNAD Contínua²², iniciada de forma experimental no ano de 2011 e de forma definitiva em 2012.

A PNAD Contínua considera como população ocupada informal i) empregado no setor privado sem carteira de trabalho assinada, ii) empregado doméstico sem carteira de trabalho assinada, iii) trabalhador por conta própria sem CNPJ, iv) empregador sem CNPJ e v) trabalhador familiar auxiliar. A taxa de informalidade auferida pelo IBGE na PNAD Contínua em janeiro de 2021 e publicada em março de 2021, foi de 39,7% da população ocupada.²³

O que se percebe é que a definição atual usada pelo IBGE tem um caráter nacional ressaltado, na medida em que utiliza a carteira de trabalho assinada e o CNPJ como constituintes da análise, aproximando-se muito da observação feita por Noronha (2003), de que as definições e formas jurídicas tem grande peso e tradição na definição de informalidade, mesmo passados quase 20 anos da realização de tais referências pelo autor.

1.4 A atual fase do capitalismo e as interpretações sobre um sujeito autoempreendedor

Na sociologia do trabalho surgem análises sobre novas formas de inserção social pelo trabalho, principalmente a partir da flexibilização ocorrida no mundo laboral a partir do século XX. Barbosa (2016) destaca que as últimas duas décadas do século XX foram marcadas por um aumento da flexibilização de relações de trabalho, ancoradas no toyotismo, que ocorreu impulsionada por um receituário político neoliberal – entendido pelo autor como “conjunto de princípios ordenados para o ajuste estrutural do mercado”, consistindo em i)

²² Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9171-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-mensal.html?=&t=o-que-e>

²³ Disponível em:

https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/media/com_mediaibge/arquivos/cecd019b9a6f3c77cecd0910a3f1ac9b.pdf. Acesso em: 20 abr. 2021.

liberalização do mercado e do sistema financeiro, ii) fixação dos preços pelo mercado, iii) privatizações e iv) fim da inflação (BARBOSA, 2016, p. 511).

Barbosa e Martins Jr (2012; BARBOSA, 2011), partindo de uma análise da passagem da sociedade disciplinar, teorizada por Foucault, para uma sociedade do controle, teorizada por Deleuze, e do novo espírito do capitalismo, na obra de Boltanski e Chiapello, trazem o conceito de empreendedor de si mesmo como categoria analítica para o presente momento.

Os autores destacam que Foucault trazia em sua obra o conceito de poder disciplinar como um dos dois mecanismos de poder nas sociedades modernas, ao lado da Biopolítica. O poder disciplinar seria aquele que se manifesta sobre os corpos individuais no interior de um espaço delimitado, com normas específicas de comportamento, afim de realizar a “produção de corpos dóceis e socialmente úteis” (BARBOSA e MARTINS JR., 2012, p. 76). Já a Biopolítica é caracterizada como “processos populacionais que agem sobre o coletivo de indivíduos”, exemplificados por Barbosa e Martins Jr (2012, p. 76) nas questões de natalidade em mortalidade, e que nas sociedades modernas passaram a ser reguladas pelo Estado. Nas sociedades disciplinares, o poder opera de um meio fechado por outro, como “família, escola, caserna, fábrica, de vez em quando o hospital e eventualmente a prisão, esta última local de confinamento por excelência” (BARBOSA e MARTINS JR., 2012, p. 78). A fábrica taylorista seria um exemplo de manifestação do poder disciplinar, por desenvolver o controle dos trabalhadores e promover a hierarquia.

A sociedade do controle, conceito proposto pelo filósofo francês Gilles Deleuze (1992 *apud* BARBOSA e MARTINS JR. 2012, p. 81), de acordo com Barbosa e Martins Jr. (2012, p. 81), sucederia a sociedade disciplinar. Esta entra em decadência em meados do século XX, onde os poderes disciplinares que antes se manifestavam em espaços fechados, passariam a se dar em espaços abertos, sem duração específica, com “formas de controles ultrarrápidas e flexíveis”, que se caracterizam por modulações de constante mudança, e que se aplicam “às mais diversas formas sociais” (BARBOSA e MARTINS JR., 2012, p. 81). A transição dos meios fechados para os espaços abertos é exemplificada na mudança da disciplina fordista, com uma condição de assalariamento, para as empresas flexíveis, com salários modulados, onde os trabalhadores são

submetidos a inconstâncias, como concursos, metas, bônus mediante determinadas produtividades (BARBOSA e MARTINS JR. 2012, p. 81).

De Boltanski e Chiapello (2009) temos em sua obra *O Novo Espírito do Capitalismo* uma análise sobre as formas com as quais o capitalismo integra as críticas feitas ao sistema. Esta integração é uma das origens do novo espírito do capitalismo, principalmente como resposta às demandas das manifestações de Maio de 1968, na França (BOLTANSKI e CHIAPELLO, 2009).

Nesse cenário, concatenado os conceitos de sociedade de controle (DELEUZE, 1992 *apud* BARBOSA e MARTINS JR., 2012) e do novo espírito do capitalismo (BOLTANSKI e CHIAPELLO, 2009), Barbosa e Martins Jr (2012) lançam mão do conceito de empreendedor de si mesmo, a fim de explicar que nas configurações atuais promovidas por um mercado de trabalho organizado sob influência de princípios neoliberais, o trabalhador se vê impelido a se autogerir em relação às mudanças no mundo do trabalho. Essas mudanças passam a ser impostas e disseminadas com o surgimento das “empresas flexíveis” advindas do já mencionado contexto da transição do modelo fordista-taylorista para o modelo toyotista, no qual os discursos e práticas organizacionais passaram a transferir ao trabalhador a responsabilidade pela sua condição de empregabilidade, isto é, capacidade de manter-se empregável. Ou seja, o trabalhador passa a ser estimulado a ver a si mesmo como uma empresa, devendo ele se responsabilizar pelos investimentos em si, buscando capital humano de forma a se tornar empregável, sob pena de se ver sem ocupação laboral.

Na origem desse tipo de análise está o trabalho de Michel Foucault (2008) sobre a discussão acerca do neoliberalismo e o conceito de empresário de si mesmo, problematizada no curso *O Nascimento da Biopolítica*, oriundo de seminários proferidos no Collège de France, no ano de 1979. A obra foi publicada postumamente, em 2004. Foucault, nessa obra, trata de forma inovadora a questão do neoliberalismo, identificando a existência de diferenças e similitudes entre o liberalismo e diferentes correntes neoliberais, principalmente as do ordoliberalismo alemão, a variante neoliberal francesa na década de 1970 sob a presidência de Valéry Giscard d'Estaing e ministério de Raymond Barre, e do neoliberalismo americano da Escola de Chicago. Ao abordar o neoliberalismo

americano é que Foucault traz expressamente a figura do “empresário de si mesmo”:

No neoliberalismo – e ele não esconde, ele proclama isso -, também vai se encontrar uma teoria do *homo oeconomicus*, mas o *homo oeconomicus*, aqui, não é em absoluto um parceiro da troca. O *homo oeconomicus* é um empresário, e um empresário de si mesmo. Essa coisa é tão verdadeira que, praticamente, o objeto de todas as análises que fazem os neoliberais será substituir, a cada instante, o *homo oeconomicus* parceiro da troca, por um *homo oeconomicus* empresário de si mesmo, sendo ele próprio seu capital, sendo para si mesmo seu produtor, sendo para si mesmo a fonte de [sua] renda (FOUCAULT, 2008, p. 311)

Há ainda a discussão trazida por Pierre Bourdieu (1998), que debate sobre a individualização e ruptura de estruturas sociais através de políticas que visam uma busca pela “utopia neoliberal”:

Em nome desse programa científico de conhecimento convertido em programa político de ação, cumpre-se um imenso trabalho político (renegado, pois aparentemente puramente negativo) que visa criar as condições de realização e de funcionamento da "teoria"; um programa de destruição metódica dos coletivos (a economia neoclássica querendo lidar apenas com indivíduos, mesmo quando se trata de empresas, sindicatos ou famílias). O movimento, que se tornou possível pela política de desregulamentação financeira, em direção à utopia neoliberal de um mercado puro e perfeito se realiza através da ação transformadora e, devemos dizer, destruidora de todas as medidas políticas [...] colocando em risco todas as estruturas coletivas capazes de resistirem à lógica do mercado puro: nação, cujo espaço de manobra não para de diminuir; grupos de trabalho, com, por exemplo, a individualização dos salários e das carreiras, em função das competências individuais e a resultante atomização dos trabalhadores; coletivos de defesa dos direitos dos trabalhadores, sindicatos, associações, cooperativas; até a família, que, através da constituição de mercados por classes de idade, perde uma parte do seu controle sobre o consumo (BOURDIEU, 1998, p. 82)

Bourdieu (1998), ao analisar o caso da França, ainda comenta sobre a divisão entre a “mão esquerda” e a “mão direita” do estado, sendo a mão esquerda os ministérios ligados aos trabalhadores sociais e a mão direita os burocratas dos ministérios de finanças (em sentido amplo):

Eles constituem o que eu chamo de mão esquerda do Estado, o conjunto dos agentes dos ministérios ditos "gastadores", que são o vestígio, no seio do Estado, das lutas sociais do passado. Eles se opõem ao Estado da mão direita, aos burocratas do ministério das Finanças, dos bancos públicos ou privados e dos gabinetes ministeriais. Muitos movimentos sociais a que assistimos (e assistiremos) exprimem a revolta da pequena nobreza contra a grande nobreza do Estado [...] Penso que a mão esquerda do Estado acha que a mão direita não sabe mais, ou pior do que isso, não quer mais saber de fato o que faz a mão esquerda. De qualquer forma, ela não quer pagar o preço. Uma das razões maiores do desespero de todas essas pessoas está no fato de que o Estado se retirou, ou está se retirando,

de um certo número de setores da vida social que eram sua incumbência e pelos quais era responsável: a habitação pública, a televisão e a rádio públicas, a escola pública, os hospitais públicos etc [...] Que os socialistas não tenham sido tão socialistas quanto apregoavam, isso não chocaria ninguém: os tempos são duros e a margem de manobra não é grande. Mas o que surpreende é que tenham contribuído a tal ponto para a depreciação da coisa pública: primeiro nos fatos, por todo tipo de medidas ou políticas (citarei apenas a mídia), visando a liquidação das conquistas do welfare state e principalmente, talvez, no discurso público de elogio à empresa privada (como se o espírito de empreendimento não fosse possível em outro terreno a não ser na empresa), de estímulo no interesse privado. (BOURDIEU, 1998, p. 7-8).

A observação sobre a reflexão realizada por Foucault em *O Nascimento da Biopolítica* não invalida diagnósticos feitos com base em outras obras, como o caso da análise de Barbosa e Martins Jr. (2012). O que se percebe é um caráter complementar e continuado no seminário proferido por Foucault (2008), onde nota-se que o autor traz a questão da visão do neoliberalismo sobre a força de trabalho, onde essa se torna responsabilidade do trabalhador, que deve investir na própria força para adentrar a dinâmica de mercado.

Barbosa (2011) realiza uma leitura crítica sobre o cenário onde a precariedade naturaliza-se no discurso de inspiração neoliberal, destacando que tais práticas discursivas sobre o empreendedor de si mesmo, ressaltam apenas as facetas positivas, não mencionando as fortes situações de incerteza e insegurança que passam a estar presentes na configuração de um mercado de trabalho ordenado pela lógica da flexibilização das relações de trabalho:

Em outras palavras, estamos diante de um indivíduo jogado em um mundo em que uma forma de sociabilidade baseada na condição de precariedade tende a naturalizar-se. Para tal, os discursos de inspiração neoliberal tentam realçar tão somente a dimensão positiva da figura do empreendedor de si mesmo e gradativamente esvaziar o caráter nocivo que as noções de incerteza e insegurança possuem no imaginário dos que nunca vivenciaram, e que, até segunda ordem, não mais terão a possibilidade de vivenciar alguns importantes direitos sociais ligados ao mundo do trabalho. (BARBOSA, 2011, p. 138)

Ressalta-se aqui que as já mencionadas críticas de Castro e Nunes (2014) sobre a informalidade abordam este aspecto, ao mencionar a figura jurídica do MEI. A principal crítica realizada é a de que o empreendedorismo surge como uma ideologia dentro de um cenário neoliberal, apregoando que aquele pode ser exercido por todos, tendo a capacidade empreendedora ser algo inerente ao sujeito, e que se constitui como uma solução para o problema do desemprego estrutural (CASTRO e NUNES, 2014, p. 121). A adoção do receituário neoliberal

pelo Estado fica demonstrado, como exemplo, na positivação da razão empreendedora para os indivíduos que ali estão por questão de necessidade (“empreendedores por necessidade”), e que sem liberdade de escolha, adotam o MEI como saída (CASTRO e NUNES, 2014).

Na mesma senda de Barbosa (2016) e de Barbosa e Martins Jr. (2012), Rosenfield (2015) destaca que com o fim da norma fordista de trabalho, novas formas e diferenciações entre trabalho e emprego emergem, criando uma “zona cinzenta”, que acaba por “exigir tanto a revisão quanto a criação de novos conceitos no âmbito da sociologia do trabalho” (ROSENFELD, 2015, p. 116). Esta, “zona cinzenta” é entendida como “um processo que questiona conceitos canônicos de compreensão da inserção social pelo trabalho (...) um espaço de lacuna institucional” (ROSENFELD, 2015, p. 116). O pós-fordismo leva os sujeitos a buscarem as “franjas”, espaços entre formas canônicas de trabalho, formas estas alternativas, afim de se inserirem no mundo laboral (ROSENFELD, 2015, p. 116).

Corroborando o exposto por Noronha (2003), Rosenfield (2015, p. 116) ressalta que “as categorias do tipo trabalho formal-informal, independente-subordinado, estável-instável, virtuoso-precário” perdem a capacidade analítica para que se analise e categorize as formas de trabalho.

O autoempreendedorismo surge então como uma dessas categorias dentro da zona cinzenta”, prescrevendo que o trabalhador assalariado se torne autônomo na execução do seu trabalho, ante uma mobilização de seus recursos próprios e institucionais para que procure uma forma de inserção no mundo do trabalho (ROSENFELD, 2015). O autoempreendedor, porém, “ganha uma autonomia em relação ao patrão, articulada com uma subordinação ao cliente” (ROSENFELD, 2015, p. 119), tornando a si mesmo uma empresa (GORZ, 2005 *apud* ROSENFELD, 2015, p. 119).

Na situação brasileira, o autoempreendedorismo ganharia um contexto específico, pois a norma fordista não teve um caráter totalizante, tendo sido sempre flexível o mercado de trabalho no Brasil, embora a partir dos anos de 1990 essa flexibilidade tenha se intensificado, acompanhando o movimento global (ROSENFELD, 2015).

A autora identifica no Microempreendedor Individual uma das formas de políticas públicas que estimulam o autoempreendedorismo. Rosenfield (2015, p.

118) destaca que é evidente que, pelas características, trata-se de uma política cujo escopo é “incentivar a criação de novas empresas formais”.

Nestas políticas de incentivo ao autoempreendedorismo, a autora verifica dois propósitos, caracterizados por serem “confluentes e paradoxais” (ROSENFELD, 2015, p. 118). Em um polo, há o “movimento virtuoso de estímulo a formas autônomas de geração de trabalho e renda” em conjunto com o “fortalecimento de uma rede de inserção pelo trabalho com apoio do Estado brasileiro”; e de outro, o autoempreendedorismo surge como uma contribuição para a “substituição do trabalho assalariado” estimulando uma “gestão de si mesmo”, o que gera como consequência o enfraquecimento da ação coletiva (ROSENFELD, 2015, p. 118).

A autora levanta ainda a hipótese de que o autoempreendedorismo se constitui como um novo *ethos* do capitalismo, tanto para assalariados como para trabalhadores autônomos. Sob a ótica do governo, o autoempreendedorismo alivia a pressão do mercado de trabalho, reduzindo as taxas de desemprego, mediante um incremento na atividade econômica (ROSENFELD, 2015, p. 119).

Diferentemente de Barbosa e Martins Jr (2012), Rosenfield (2015), apoiada em Corsiani (2012 *apud* ROSENFELD, 2015), pontua que a descontinuidade da norma fordista e os riscos trazidos pelas relações de trabalho emergentes não podem ser interpretadas automaticamente como precarizações, onde Corsiani (2012 *apud* ROSENFELD, 2015) traz o exemplo de jornalistas *freelancers* e artistas do espetáculo, que desejam os níveis de liberdade e formas de iniciar algo novo. Porém, Rosenfield (2015, p. 127) ressalta que a autorresponsabilização surgida “não pode se constituir um projeto coletivo e social”.

Vale aqui mencionar o que é dito por Mazzucato (2014), sobre o papel dos governos no empreendedorismo. O que é interessante ressaltar, é que em muitos países, o desenvolvimento de tecnologias só foi possível por um cenário de estado atuante, trazendo como exemplo, o caso dos Estados Unidos:

Apesar da percepção dos Estados Unidos como o epítome da criação de riqueza liderada pelo setor privado, na verdade foi o Estado que se envolveu em escala maciça com os riscos do empreendedorismo para estimular a inovação (MAZZUCATO, 2014, p. 69)

Para ilustrar esta situação, Mazzucato traz os produtos desenvolvidos pela empresa Apple como um exemplo de tecnologia que surge a cabo de uma atuação empreendedora do estado, tendo sido viabilizada por essa atuação:

Como discutimos no capítulo 2, em que o capital de risco entrou nas indústrias como a biotecnológica só depois de o Estado ter realizado o atribulado trabalho de base, a genialidade e o “espírito louco” de Steve Jobs só produziram sucesso e lucros maciços porque a Apple conseguiu surfar na onda de investimentos enormes feitos pelo Estado em tecnologias “revolucionárias” que deram sustentação ao iPhone e ao iPad: a internet, o GPS , telas sensíveis ao toque [touch-screen] e tecnologias de comunicação. Sem essas tecnologias financiadas com recursos públicos, não teria havido nenhuma onda para surfar (MAZZUCATO, 2014, p. 81)

A observação sobre os investimentos estatais e a facilitação para o empreendedorismo, realizada por Mazzucato (2014), corrobora o exposto por Cacciamali (2000, p. 170) sobre a necessidade de atuação do estado como promotor de crescimento econômico para que haja uma “expansão capitalista com qualidade”.

2. SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

O SEBRAE, em definição trazida pela própria instituição em seus sítios eletrônicos²⁴, na seção nominada “O que é o SEBRAE?”, define-se como uma entidade privada sem fins lucrativos, que se dedica a capacitação de empresários, com foco nas micro e pequenas empresas, bem como ao fomento do empreendedorismo, através de consultorias e outros meios, tais como cursos presenciais ou cursos realizados por plataformas EaD (SEBRAE, 2019a).

No aspecto jurídico e administrativo, enquanto instituição, o SEBRAE encontra-se classificado como Serviço Social Autônomo – expressão que por vezes se confunde como sinônima do chamado Sistema S. O primeiro Serviço Social Autônomo foi criado no Brasil durante a Era Vargas, sendo esse o Serviço Nacional de Aprendizagem dos Industriários (hoje, Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial). Não isento de polêmicas, os Serviços Sociais Autônomos possuem um caráter *sui generis* em sua relação com a Administração Pública, sendo esta relação objeto de constantes análises por parte de juristas. O SEBRAE, embora criado na década de 1970, foi incorporado à mencionada categoria apenas nos anos de 1990.

Neste capítulo, procuraremos contextualizar o que são os Serviços Sociais Autônomos, observando sua ligação com as reformas da administração pública, afim de podermos analisar quais formas o SEBRAE adquire no ordenamento jurídico brasileiro e como isso impacta em sua estrutura, englobados aqui seu financiamento e sua composição, bem como analisar a produção do SEBRAE sobre educação e empreendedorismo.

2.1 A Administração Pública Brasileira e os Serviços Sociais Autônomos

Os Serviços Sociais Autônomos e o Sistema S são temas que geram grande debates no âmbito jurídico, político e científico. A análise das entidades que os compõem, assim como a questão de se são ou não sinônimos,

²⁴ Seção do Sítio Eletrônico do Sebrae “O que é o Sebrae?” . Disponível em: http://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/canais_adicionais/o_que_fazemos

acompanham as mudanças do direito e da administração brasileiros – que por si já possuem um histórico de grandes alterações.

Percebe-se o intenso nível de mudanças legislativas na observação de que chegam a oito o número de constituições que o Brasil teve desde sua independência, em 1822, sendo elas i) a de 1834, outorgada²⁵ por Dom Pedro I, ii) a de 1891, promulgada no governo do Marechal Deodoro da Fonseca, iii) a de 1934 e iv) a de 1937, promulgada e outorgada, respectivamente, durante o governo de Getúlio Vargas, v) a de 1946, promulgada durante o governo de Eurico Gaspar Dutra, vi) a de 1967, outorgada durante o governo do General Humberto Castelo Branco, vii) a Emenda Constitucional nº 1 de 1969²⁶, outorgada durante o governo da Junta Governativa Provisória de 1969 e, por fim, viii) a Constituição Federal de 1988, conhecida também, além de outros nomes, por Constituição Cidadã, promulgada durante o governo de José Sarney, a partir da Assembleia Nacional Constituinte (LENZA, 2016).

Assim como as alterações constitucionais, o Brasil teve marcantes reformas no âmbito administrativo e tributário. A história da administração brasileira tem um longo percurso, passando do início da colonização, com um caráter altamente centralizado e confuso pela profusão de leis contraditórias entre si e órgãos com competências sobrepostas, até as grandes mudanças trazidas pela chegada da Família Real ao Brasil, em 1808, que deslocou consigo a estrutura administrativa da metrópole, mantendo, porém, o caráter de centralização (CAIO PRADO JUNIOR, 1979 apud LUSTOSA DA COSTA, 2008). Há também as rupturas, com a Independência do Brasil, declarada por Dom Pedro I, em 1822, o turbulento período das regências que se sucederam, o império coordenado por Dom Pedro II, e a proclamação da República – novamente com caráter de ruptura – em 1889.

Nos interessa, entretanto, um aspecto historiográfico mais próximo. Lustosa da Costa (2008, p. 839), destaca que a “proclamação da República não alterou profundamente as estruturas socioeconômicas do Brasil imperial”. Ao

²⁵ A definição de outorga, no direito constitucional, é trazida por Maria Helena Diniz como “ato de o governante de um país impor-lhe uma Constituição, sem sujeitá-la a qualquer aprovação de uma Assembleia Constituinte” (DINIZ, 2005, p. 543)

²⁶ Existe uma divergência se a Emenda Constitucional nº 1 de 1969 seria ou não contabilizada como uma Constituição. Pedro Lenza (2016) considera, pelo caráter revolucionário, que a referida emenda se trata de um poder constituinte originário – logo, contabilizada como uma Constituição.

abordar o tema das reformas administrativas, ressalta que são três as mais marcantes reformas administrativas contemporâneas no âmbito federal brasileiro, ocorridas ao longo do século XX, sendo elas as de 1937, 1967 e a de 1995/1998 (LUSTOSA DA COSTA, 2008). Destacá-las como mais marcantes não exclui outras reformas ocorridas entre estes períodos.

Conforme mencionado anteriormente, a Revolução de 30 pôs fim à República Velha, dando início ao período conhecido como Era Vargas, comportando uma série de desdobramentos na história nacional. Para além das referidas mudanças sociais ocorridas durante o governo de Getúlio, como, principalmente, as leis trabalhistas e a tentativa de construção de um estado de *welfare* ocupacional (NORONHA, 2003), Lustosa da Costa (2008, p. 841) destaca que a Revolução de 30 e a ascensão de Vargas significou “a passagem do Brasil agrário para o Brasil industrial”.

A Era Vargas, de 1930 a 1945, dividiu-se em três períodos, sendo eles o de quatro anos de governo provisório, o de três anos de Vargas como presidente eleito constitucionalmente e o de oito anos de ditadura (LUSTOSA DA COSTA, 2008, p. 843). No breve período da Constituição de 1934, houve o reestabelecimento de direitos e garantias individuais, assim como uma maior autonomização dos estados. Entretanto, essas medidas foram suplantadas com a Constituição de 1937, elaborada por Francisco Campos. Esta Constituição ficou conhecida como “Polaca” pela influência da Constituição Polonesa de 1935, outorgada naquele país pelo Marechal Jozef Pilsudski (LENZA, 2016). Novamente ocorreu uma centralização do estado brasileiro no Poder Executivo Federal. Interessante o destaque feito por Lustosa da Costa (2008), de que a Constituição de 1937 chegou a suprimir o uso de bandeiras estaduais, encontrando-se isso no artigo 2º, cuja redação enunciava “A bandeira, o hino, o escudo e as armas nacionais são de uso obrigatório em todo o País. Não haverá outras bandeiras, hinos, escudos e armas. A lei regulará o uso dos símbolos nacionais” (BRASIL, 1937).

É principalmente no contexto da ascensão de Vargas ao poder e da Constituição de 1937 que surge a primeira das grandes reformas administrativa no Brasil do Século XX. Os dois principais objetivos da reforma administrativa de Vargas, como destacado por Lustosa da Costa (2008), baseando-se em leitura de Lima Júnior (1998 *apud* LUSTOSA DA COSTA, 2008), eram o controle da

crise econômica vinda da Grande Depressão de 1929 e a “racionalização burocrática do serviço público”, procurando-se uma “padronização, normatização e implantação de mecanismos de controle, notadamente nas áreas de pessoal, material e finanças” (LUSTOSA DA COSTA, 2008, p. 843).

Entre os exemplos, têm-se a introdução do princípio do mérito pela Constituição de 1934 na área de pessoal e a organização do Departamento Administrativo do Serviço Público – Dasp, em 1938. Foi com o Dasp que se promoveu a admissão aos quadros públicos mediante concurso e a racionalização dos métodos de serviço e da elaboração de orçamento. O Dasp era inspirado na organização de serviço civil americana e tinha inspiração no modelo weberiano de burocracia (LUSTOSA DA COSTA, 2008).

As reformas promovidas no Estado Novo são vistas por Lustosa da Costa (2008, p. 846) como o “primeiro esforço sistemático de superação do patrimonialismo”, buscando (mesmo que autoritariamente, podemos acrescentar) “introduzir no aparelho administrativo do país a centralização, a impessoalidade, a hierarquia, o sistema de mérito, a separação entre o público e o privado”. É ainda no período que ocorrem a criação de diversas estatais, num sentido desenvolvimentista, como a Companhia Vale do Rio Doce e a Companhia Siderúrgica Nacional – hoje já privatizadas (LUSTOSA DA COSTA, 2008).

No diapasão da Era Vargas surge o primeiro órgão dos denominados Serviços Sociais Autônomos. Isto se dá com o SENAI - Serviço Nacional de Aprendizagem dos Industriários (atualmente denominado Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial) cuja criação foi autorizada pelo Decreto-lei 4.048, em 1942. Surgem em sequência, já no governo de José Linhares, o SENAC – Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial, pelo Decreto-Lei nº 8.621 de 1946, e no governo de Eurico Gaspar Dutra, o Sesi – Serviço Social da Indústria, autorizado pelo Decreto-lei nº 9.403 de 1946 e o Sesc – Serviço Social do Comércio, autorizado pelo Decreto-Lei nº 9.853 de 1946.

Apoiado em Saviani (1997 *apud* RODRIGUES, 2007), Rodrigues (2007, p. 161) destaca que a criação do SENAI e do Sesi surgem num contexto de mudanças ocorridas com a Revolução de 30, sendo apenas após esse período que o governo teria passado a se preocupar efetivamente com a educação, visto os novos problemas surgidos com a industrialização brasileira, que inaugurou

um período de efetiva sociedade burguesa moderna no país. Embora com caráter heterogêneo, a Aliança Liberal²⁷, de acordo com Rodrigues (2007), se opunha ao regime da República Velha, visando ao menos três aspectos:

De fato, o Estado de tipo novo, que emerge com a Revolução de 30, se opõe ao antigo regime oligárquico em, pelo menos, três aspectos. Uma atuação econômica voltada à industrialização, uma atuação social que buscava incorporar os trabalhadores urbanos à aliança de classe sob a proteção trabalhista promovida pelo Estado. E, finalmente, o papel central atribuído às Forças Armadas como garantidora da ordem social (RODRIGUES, 2007, p. 163)

Dentro deste contexto, Rodrigues (2007) atribui importância à Confederação Nacional da Indústria – CNI no processo de hegemonia da classe burguesa. A tentativa de construção de uma entidade representativa pelo empresariado industrial brasileiro se deu em diversos momentos, ocorrendo primeiramente nos anos de 1820, com a Sociedade Auxiliadora da Indústria Nacional – SAIN, seguida pelo Centro Industrial do Brasil – CIB, de 1904, que posteriormente é transformado em Confederação Industrial do Brasil (mantendo a sigla CIB), em 1933 (RODRIGUES, 2007).

O governo de Vargas forçou o processo de sindicalização operária e a patronal, com a criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. É o que Rodrigues (2007), apoiado em Fausto (1995 *apud* RODRIGUES, 2007), vai se referir às mudanças como modernização conservadora, pois o governo entendia que cabia ao Estado a organização da economia nacional, afim de passar de agroexportadora para industrializada e por manter a ordem.

A CIB seria encerrada em 1938, e sucedida pela Confederação Nacional da Indústria, integrando assim o sistema corporativo do estado varguista (RODRIGUES, 2007), contando com reconhecimento oficial apenas através do Decreto nº 12.321 de 1943:

Artigo único. Fica reconhecida a Confederação Nacional da Indústria, com sede na Capital da República, como entidade sindical de grau superior coordenadora dos interesses econômicos da indústria em todo o território nacional, na conformidade do regime instituído pelo decreto-lei nº 1.402, de 5 de julho de 1949²⁸ [sic] (BRASIL, 1943)

²⁷ A Aliança Liberal foi a aliança realizada para apoiar Getúlio Vargas em oposição à Júlio Prestes, candidato à Presidência da República, nas eleições de 1930 (FAUSTO, 2006).

²⁸ O ano correto seria o de 1939. Porém, mantivemos conforme redação disponível nas plataformas oficiais do Governo.

Em que pese o reconhecimento oficial ter surgido apenas com o decreto supracitado, a CNI já se encontrava em funcionamento e com a responsabilidade pela organização e direção do Senai, como constante do artigo 3º da lei que instituiu o Serviço Social, com a redação de “Art. 3º O Serviço Nacional de Aprendizagem dos Industriários será organizando e dirigido pela Confederação Nacional da Indústria” (BRASIL, 1942). Esses decretos participam da grande reforma educacional promovida no Estado Novo, iniciada principalmente com as Leis Orgânicas de Ensino, idealizadas pelo ministro da educação Gustavo Capanema (RODRIGUES, 2007), onde criou-se também, mesmo após a saída do ministro e de Getúlio – como já mencionado – o Sesi, o Senac e o Sesc.

O Senac e o Sesc ficaram a cargo da Confederação Nacional do Comércio - CNC. À exemplo da CNI, a CNC também ganhou reconhecimento oficial através de decreto, sendo este o Decreto nº 20.068, de 1945, e de forma semelhante a criação da CNI, se deu por artigo único:

Artigo único. Fica reconhecida a Confederação Nacional do Comércio, com sede na Capital da República, como entidade sindical de grau superior coordenadora dos interesses econômicos do comércio em todo o território nacional, na conformidade do regime instituído pela Consolidação da Leis do Trabalho. (BRASIL, 1945)

O objetivo do governo com a criação do SENAI era então o de formação de uma força de trabalho profissional para a indústria (RODRIGUES, 2007), sendo essa uma das mais enfáticas políticas educacionais do Estado Novo. O Decreto-Lei nº 4.048 de 1942 era expresso ao dizer que competia ao Senai “organizar e administrar, em todo o país, escolas de aprendizagem para industriários” (BRASIL, 1942).

O Sesi, por sua vez, tem origem no governo de Eurico Gaspar Dutra. Rodrigues (2007) pontua que, mesmo com o fim do governo, a influência de Vargas continuava. Inclusive, durante a elaboração da nova constituição do período, o presidente Dutra editou um decreto que acabava inviabilizando as greves. É neste contexto, de manifestações dos movimentos operários, “de prestígio da URSS, de início da Guerra Fria” e “de relativo acirramento da luta de classes no Brasil”, que o Sesi surge (RODRIGUES, 2007, p. 167).

Um dos documentos mais importantes é a Carta da Paz Social, oriunda da Conferência de Teresópolis, e que tinha como objetivo a conciliação de classes. É reflexo direto disso a instituição do Sesi e a atribuição da entidade ao

CNI, pelo presidente Eurico Gaspar Dutra, com menção expressa ao “espírito de solidariedade entre as classes” na lei (RODRIGUES, 2007, p. 167).

Em material do Sesi, intitulado *Sesi – 50 anos* (LUIZ, 1996), é feita menção à conciliação de classes ao descrever o nascedouro e o histórico da instituição:

Nesse cenário, em 25 de junho de 1946, foi editado o Decreto-lei 9.403 que atribuía à Confederação Nacional da Indústria (CNI) a criação do Serviço Social da Indústria, o Sesi. Era o resultado da convicção de diversos empresários, entre eles Roberto Simonsen, de São Paulo, e Euvaldo Lodi, do Rio de Janeiro, de que o crescimento do país exigia tranquilidade social, solidariedade entre empregados e patrões. A paz, enfim, sob o signo da generosidade cristã. O Sesi nasceu, portanto, com o caráter da conciliação. Essa era a bandeira nacional da época e, assim, o Sesi já tinha como destino traçado um bem-sucedido caminho pela frente. (LUIZ, 1996, p. 12)

Lustosa da Costa (2008) ressalta que dentro do contexto do Regime Militar, houve a segunda grande reforma, em 1967, consubstanciada principalmente com a edição do Decreto-Lei nº 200. Isso porque este decreto inovou, entre outras coisas, ao trazer a divisão entre Administração Direta e Administração Indireta. A divisão veio com o artigo 4º do referido decreto lei:

Art. 4º. A Administração Federal compreende:

I - A Administração Direta, que se constitui dos serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios.

II - A Administração Indireta, que compreende as seguintes categorias de entidades, dotadas de personalidade jurídica própria:

- a) Autarquias;
- b) Empresas Públicas;
- c) Sociedades de Economia Mista.

§ 1º As entidades compreendidas na Administração Indireta consideram-se vinculadas ao Ministério em cuja área de competência estiver enquadrada sua principal atividade.

§ 2º Equiparam-se às Empresas Públicas, para os efeitos desta lei, as Fundações instituídas em virtude de lei federal e de cujos recursos participe a União, quaisquer que sejam suas finalidades. (BRASIL, 1967a) (Redação original da lei)

A lei passou por alterações, sendo incluídas posteriormente as fundações públicas como entidades integrantes da administração pública indireta. Isso ocorreu através da publicação da Lei nº 7.596 de 1987 (BRASIL, 1987).

Tal reforma encontra origem em proposta anteriores, como a Comissão Amaral Peixoto, instituída durante o governo de João Goulart, e que também possuía o fito de realizar estudos para uma reforma administrativa. A Comissão

foi retirada do Congresso Nacional em 1964, sendo instituída a Comissão Especial de Estudos da Reforma Administrativa – Comestra (LUSTOSA DA COSTA, 2008).

Houve ainda uma grande reforma no âmbito tributário. Esta foi realizada através da promulgação da Lei nº 5.172 de 1966, conhecida como Código Tributário Nacional²⁹ e com a própria Constituição de 1967. Dentre as inovações, ganham destaque a criação de impostos sobre valor agregado, sendo eles o Imposto sobre Circulação de Mercadorias – ICM, de competência estadual, e o Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI, de competência Federal. Pêgas (2017) ressalta que, embora tenha havido uma maior centralização dos recursos na esfera federal, havia orientação para munir os estados e os municípios com recursos, através de instrumentos como os Fundos de Participação dos Estados (FPE) e o Fundo de Participação dos Municípios (FPM).

A partir da reforma de 67, ocorrem grandes mudanças, tanto históricas como legislativas. É o caso do período do fim do Regime Militar nos anos 80 e da promulgação da Constituição de 1988, que se deu a partir de uma Assembleia Constituinte eleita em 1986 e constituída em 1987.

A Assembleia Nacional Constituinte foi realizada pela Emenda Constitucional nº 26 de 1985³⁰. O histórico da Constituinte remonta a eleição de Tancredo Neves para a presidência da República. Com o falecimento de Tancredo Neves, o então presidente José Sarney, para cumprir com o compromisso da Aliança Democrática, instituiu uma Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, com o objetivo de estudar uma nova constituição (LENZA, 2016).

Essa comissão foi instituída pelo Decreto nº 91.450/85, sendo composta por 50 membros de escolha do Chefe do Executivo (conforme disposto no Art. 1º do decreto) e ficou conhecida como Comissão Afonso Arinos (nome do presidente da comissão) (LENZA, 2016).

²⁹ O Código Tributário Nacional, embora aprovado como Lei Ordinária, foi recepcionado pela Constituição Federal de 1988 como Lei Complementar, devido à matéria que regula (LENZA, 2016)

³⁰ Pedro Lenza traz a posição de José Afonso da Silva (*apud* LENZA, 2016), para quem a Emenda Constitucional nº 26 seria um Ato Político. Isso porque se ocorre a convocação de uma Assembleia Constituinte afim de elaborar uma nova constituição para substituir a anterior, não há natureza de emenda no ato, mas sim um sentido político.

Foi entregue pela Comissão Afonso Arinos um anteprojeto de constituição, publicada no Diário Oficial da União em 29 de setembro de 1986, composta por 436 artigos no corpo geral e 32 artigos nas chamadas Disposições Gerais e Transitórias (LENZA, 2016). Lenza (2016) ressalta que anteprojeto acabou rejeitado por Sarney.

Surgiu então a Emenda Constitucional nº 26, de 27 de novembro de 1985, que determinou a convocação da Assembleia Nacional Constituinte, instalada em 1º de fevereiro de 1987, composta pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal. Esta Assembleia é que deu origem à Constituição Federal de 1988, sendo conhecida, também, como Constituição Cidadã.

Participaram na Assembleia o total de 487 deputados federais e 72 senadores, tendo sido aberta a possibilidade de envio de propostas³¹, principalmente através de formulários nos Correios, para cidadãos e entidades representativas³².

Dentro da Constituinte, houve manifestações e debates sobre o Sistema S (e como veremos em capítulo posterior, sobre a microempresa). Entre elas, foram propostos dispositivos para estatizar os Sesi, Sesc, Senai, e Senac, o que trouxe fortes oposições do CNI e ao CNC – órgãos do empresariado industrial e comercial. Verificamos a atuação do CNI na matéria jornalística da Gazeta Mercantil, de junho de 1987:

A Confederação Nacional da indústria (CNI) elaborou duas emendas constitucionais, que serão apresentadas na Constituinte por deputados paulistas, pedindo a supressão dos dispositivos aprovados pelas subcomissões de Direito ao Trabalho e de Seguridade, que determinam a estatização do Sesi, Sesc, Senai e Senac. Na Subcomissão de Direito ao Trabalho, o dispositivo aprovado determina que Sesi, Sesc, Senai e Senac passariam a ser administrados por uma comissão tripartite formada por empresários, governo e trabalhadores. Já na Subcomissão de Seguridade, o anteprojeto determina que as quatro entidades passariam a ser subordinadas a uma fundação pública. As duas emendas elaboradas pelo departamento jurídico da CNI argumentam que as quatro entidades são privadas desde 1946,

³¹ O projeto era intitulado “Diga Gente e Projeto Constituição”. Conforme dados da Câmara dos Deputados, foram distribuídos 5 milhões de formulários padronizados nas agências dos Correios pelo Brasil. O formulário era preenchido e enviado sem custo para o Senado Federal. De sugestões de cidadãos, ao todo, foram coletados 72.719 formulários, sendo disponibilizados atualmente na base de Dados SAIC—Sistema de Apoio Informático à Constituinte. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/sugestao-dos-cidadaos . Acesso em: 03 mai. 2021.

³² Informação disponível na página oficial da Câmara dos Deputados, denominada “30 Anos – Constituição da Cidadania” - <https://www.camara.leg.br/internet/agencia/infograficos-html5/constituente/index.html> . Acesso em: 03 mai. 2021.

quando foram criadas a partir de decreto-lei, e a única participação do governo é na transferência dos recursos arrecadados compulsoriamente nas folhas de pagamento das empresas para elas. Os dispositivos da CNI argumentam também que a contribuição das empresas — 1,5% da folha de pagamento para o Sesi e o Sesc e 1% para o Senai e o Senac —, apesar de compulsórias, já faz parte da rotina delas. Com isso, a CNI afirma que, mesmo extinguido a compulsoriedade da contribuição, as empresas continuariam a repassar os mesmos recursos para essas entidades. **A CNI é administradora do Sesi e do Senai, enquanto a Confederação Nacional do Comércio (CNC) administra o Sesc e o Senac. As quatro entidades movimentam no ano um grande volume de recursos — o orçamento delas está sendo reelaborado diante das mudanças de expectativas inflacionárias.** Os dispositivos aprovados pelas subcomissões prevendo a estatização das quatro entidades serão apreciados pela Comissão da Ordem Social, quando a CNI espera que eles sejam embargados. (BARROS *in*: Gazeta Mercantil, 1987) (Grifo nosso)

Para além disso, houve, em 11 de agosto de 1987, a apresentação, por parte da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo - Fiesp, de 1 milhão de assinaturas, diretamente ao presidente da Constituinte, Ulysses Guimarães, afim de evitar a estatização do Sesi e do Senai, como destacado em matéria do Jornal da Tarde, em 1987:

Hoje, em Brasília, o presidente da Fiesp — Federação das Indústrias do Estado de São Paulo, Mário Amato, tem um encontro com Ulysses Guimarães, presidente da Constituinte. **Leva consigo nada menos que um milhão de assinaturas, que reforçam uma emenda constitucional popular: para evitar a estatização do Sesi e do Senai, dois órgãos de formação profissional especializada ligados diretamente à iniciativa privada. As assinaturas foram colhidas entre conhecedores e beneficiários do Sesi e do Senai, que discordam do anteprojeto.** Esse anteprojeto, atualmente na Comissão de Sistematização da Constituinte, proíbe a contribuição das indústrias aos dois órgãos com base na folha de salários e incorpora os recursos ao Fundo Nacional de Seguridade Social. (JORNAL DA TARDE, 1987, p.3) (Grifo nosso)

A terceira grande reforma tem início nos anos de 1990, com o Governo de Fernando Collor de Mello e que encontra sua materialização com a Emenda Constitucional nº 19 de 1998, já no governo de Fernando Henrique Cardoso. O governo de Collor foi marcado pelo objetivo de reduzir a intervenção do Estado na economia, sendo caracterizado por uma desestatização e por uma racionalização. Ocorreram extinções de órgãos, e revisões destas mesmas extinções, como o caso da Capes (LUSTOSA DA COSTA, 2008, p. 861). É no governo Collor, inclusive, que o Sebrae foi desvinculado da Administração Pública Federal e categorizado como Serviço Social Autônomo.

Percebe-se assim uma imbricação entre a história dos Serviços Sociais Autônomos e as reformas administrativas e mudanças jurídicas ocorridas no Brasil. Passaremos agora a análise da natureza jurídica dos Serviços Sociais Autônomos, bem como das discussões sobre as entidades que assim são consideradas.

2.1.1 Natureza Jurídica e Definições dos Serviços Sociais Autônomos

Uma análise do SEBRAE na atualidade passa necessariamente por uma análise da figura jurídico-histórica dos Serviços Sociais Autônomos no estado brasileiro.

A definição e a classificação quanto à natureza jurídica³³ dos Serviços Sociais Autônomos, e por consequência, do Sistema S, é alvo de intensos estudos e discussões – até mesmo sobre a manutenção destes.

Oliveira Júnior (2011, p. 149-150) e Ralio (2015, p. 74) definem o número de entidades do Sistema S como sendo de treze, dividindo-as em grupos de atuação, conforme vemos no quadro abaixo:

³³ Utiliza-se aqui o conceito de natureza jurídica proposto por Maria Helena Diniz como “Significado último dos institutos jurídicos [...] Afinidade que um instituto tem, em diversos pontos, com uma grande categoria jurídica, podendo nela ser incluído a título de classificação” (DINIZ, 2005 p. 381)

Quadro 2 – Entidades integrantes do Sistema S conforme classificação de Oliveira Júnior (2011) e Ralio (2015)

Área de Atuação	Entidades
Agricultura	Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR) e Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA)
Comércio	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC) e Serviço Social do Comércio (SESC)
Cooperativas	Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (SESCOOP)
Defesa	Diretoria de Portos e Costas do Ministério da Marinha (DPC) e Fundo Aeroviário
Exportação	Agência de Promoção de Exportações do Brasil (Apex-Brasil)
Indústria	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e Serviço Social da Indústria (SESI)
Micro e pequenas empresas	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE)
Transporte	Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (SENAT) e Serviço Social do Transporte (SEST)

Fonte: Quadro elaborado a partir dos dados trazidos por Oliveira Júnior (2011, p. 149-150) e Ralio (2015, p. 74)

Entendemos de modo diferente tal classificação, filiando-nos à abordagem trazida por Di Pietro (2017). Embora o Sistema S e os Serviços Sociais Autônomos possam se confundir entre si, ambos não se confundiriam com outras entidades que, também, se categorizam como entidades paraestatais, ou ainda com entidades que fazem parte da administração indireta.

A classificação trazida por Oliveira Júnior (2011) e seguida por Ralio (2015) engloba como membros do Sistema S entidades que são beneficiadas pela arrecadação de contribuições, enquanto espécie tributária. Nos parece semelhante à definição trazida por Sabbag (2016, p. 561), que destaca como 11 o número de organismos que são beneficiados com as por ele chamada “Contribuições para os Serviços Sociais”, englobando as mesmas entidades da

classificação dos autores supracitados, à exceção da APEX – Brasil e do SESCOOP, que não são citadas

Conforme destacado anteriormente, foi com a reforma do Decreto-lei nº 200 de 1967 que a Administração Pública no Brasil ficou dividida em Administração Direta e Administração Indireta. Porém, existe também o conceito de entidades paraestatais. O termo paraestatal, conforme entendimento de Celso de Mello (1968 *apud* DI PIETRO, 2017, p. 623), surgiu pela primeira vez no direito italiano em 1924, com a ideia de indicar entes paraestatais juntamente com autarquias. Di Pietro (2017) destaca que para alguns autores, o escopo era abranger um outro gênero, intermediário entre pessoas públicas e pessoas privadas. O termo teria sido adotado no direito brasileiro, com a mesma imprecisão de conceito do direito italiano. Nas palavras de Di Pietro (2017):

Os doutrinadores brasileiros adotaram a mesma expressão entidade paraestatal do direito italiano e herdaram a mesma indefinição quanto ao seu sentido. As consequências desastrosas dessa indefinição só não são maiores porque, felizmente no, direito positivo, a expressão, como se verá, não aparece com frequência (DI PIETRO, 2017, p. 626)

Tais entidades fazem parte do que alguns teóricos chamam de Terceiro Setor, que seria aquele setor que coexiste com o Estado (primeiro setor) e com o Mercado (segundo setor) (DI PIETRO, 2017). Di Pietro (2017) abrange esta classificação de Terceiro Setor dentro das entidades paraestatais:

Usando a terminologia tradicional do Direito Administrativo brasileiro, incluímos essas entidades, quando tenham vínculo com o Poder Público, entre as chamadas **entidades paraestatais**, no sentido em que a expressão é empregada por Celso Antônio Bandeira de Mello, ou seja, para abranger pessoas privadas que colaboram com o Estado desempenhando atividade não lucrativa e às quais o Poder Público dispensa especial proteção, colocando a serviço delas manifestações do seu poder de império, como o tributário, por exemplo; não abrangem, as entidades da Administração Indireta; trata-se de pessoas privadas que exercem função típica (embora não exclusiva do estado), como as de amparo aos hipossuficientes, de assistência social, de formação profissional. Exatamente por atuarem ao lado do Estado e terem com ele algum tipo de vínculo jurídico, recebem a denominação de entidades paraestatais; nessa expressão podem ser incluídas todas as entidades integrantes do chamado terceiro setor que tenham vínculo com o poder público, o que abrange as **declaradas de utilidade pública**, as que recebem **certificado de fins filantrópicos**, os **serviços sociais autônomos** (como Sesi, Sesc, Senai e outras entidades do chamado Sistema S), os **entes de apoio**, as **Organizações Sociais**, as **Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público** e as **Organizações da Sociedade Civil** (DI PIETRO, 2017, p. 627-628)

Sobre a definição de Serviços Sociais Autônomos, Di Pietro (2017, p. 634) traz a questão de que muitas das entidades foram criadas na vigência da Constituição de 1946, com base em autorização dadas por decretos-leis, que não criaram diretamente as entidades, mas sim, atribuíram a “Confederações Nacionais o encargo de fazê-lo”. Passadas três constituições (1967, EC nº de 1969, Constituição de 1988), complementamos que a análise histórica possui grande peso na tentativa de entender a natureza de tais entidades.

Di Pietro (2017) comenta que o jurista Orlando Gomes emitiu um parecer sobre o tema da delimitação categórica do SENAC e do SESC, mas observa que este autor se limitou a demonstrar que estas entidades “não são pessoas jurídicas de direito público só pelo fato de serem subvencionadas mediante arrecadação de contribuições parafiscais instituídas por lei” (DI PIETRO, 2017, p. 634).

A definição trazida por Di Pietro (2017) para os Serviços Sociais Autônomos é baseada na de Hely Lopes Meirelles (2016) para quem estes entes são:

[...] todos aqueles instituídos por lei, com personalidade de Direito Privado, para ministrar assistência ou ensino a certas categorias sociais ou grupos profissionais, sem fins lucrativos, sendo mantidos por dotações orçamentárias ou por contribuições parafiscais. São entes paraestatais, de cooperação com o Poder Público, com administração e patrimônio próprios, revestindo a forma de instituições particulares convencionais (fundações, sociedades civis ou associações) ou peculiares ao desempenho de suas incumbências estatutárias. São exemplos desses entes os diversos serviços sociais da indústria e do comércio (SENAI, SENAC, SESC, SESI, ANATER - Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural - Lei 12.897/2013), com estrutura e organização especiais, genuinamente brasileiras. Constituem as chamadas entidades do "Sistema S".[...] Recebem, por isso, oficialização do Poder Público e autorização legal para arrecadarem e utilizarem na sua manutenção contribuições parafiscais quando não são subsidiadas diretamente por recursos orçamentários da entidade que as criou (MEIRELLES, 2016, p.481-482)

Interessante que se observe a qualificação como “genuinamente brasileiras” (MEIRELLES, 2016, p. 481). Isso corrobora nossa análise, na medida em que mostra que um estudo dos Serviços Sociais Autônomos demanda que verifiquemos a história da administração brasileira, a fim de compreender o contexto da época em que surge determinada instituição.

Como vimos anteriormente, o caráter do Senai e do Sesi estava fortemente associado à questão do ensino industrial, assim como o Senac e o

Sesc também estavam inseridos no contexto de proposta educacional, embora para o comércio, criados mesmo após a saída de Vargas, mas instituídos na mesma senda do Estado Novo Brasileiro.

Seguindo o entendimento e o rol trazido por Di Pietro (2017), teríamos como entidades dos Serviços Sociais Autônomos além do Senai, do Senac, do Sesi, e do Sesc, já supramencionados, o Serviço Nacional de Aprendizagem Rural – Senar, autorizado pela Lei nº 8.315/91, ficando sua organização e administração à cargo da Confederação Nacional da Agricultura; o Serviço Nacional do Transporte – Sest e o Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte – Senat, com criação imposta à Confederação Nacional do Transporte, através da Lei nº 8.706/93, e o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE, desvinculado da Administração Pública Federal e transformado expressamente em Serviço Social Autônomo, através do artigo 8º da Lei nº 8.029/90. Pelo rol de Meirelles (2016, p. 481), temos ainda a Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural – ANATER, autorizada pela Lei 12.897/2013.

Diferentemente das outras entidades citadas, que encontram sua gênese já como Serviço Social Autônomo, o SEBRAE possui um trajeto *sui generis*, sendo incorporado apenas posteriormente à categoria.

Podemos adicionar o Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo - Sescoop, com criação autorizada pela Medida Provisória nº 1.781/99, sendo então mesmas entidades destacadas por Oliveira Júnior (2011, p. 149-150) e Ralio (2015, p. 74), com exceção ao INCRA, DPC, Fundo Aeroviário e Apex-Brasil. Restam-nos algumas dúvidas sobre a inclusão destas últimas como entidades integrantes da classificação de Serviços Sociais Autônomos – embora todas estas entidades recebam fundos de contribuições. Isto porque o INCRA, conforme o Decreto-Lei 1.100/70, que o institui, traz no artigo 1º que essa se trata de entidade autárquica, o que lhe posicionaria na Administração Indireta, perdendo o caráter paraestatal. Já a DPC, criada pela Lei nº 1.658 de 1952, vinculada ao antigo Ministério da Marinha, e o Fundo Aeroviário, criado pelo Decreto-Lei nº 270/67, originalmente atrelado ao antigo Ministério da Aeronáutica, se aproximariam mais da Administração Direta, por vinculação ministerial.

O Serviço Social Autônomo Agência de Promoção de Exportação do Brasil - Apex-Brasil encontra-se, assim como o Serviço Social Autônomo Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial – ABDI e o Serviço Social Autônomo Associação das Pioneiras Sociais – APS, sob debate doutrinário, tendo em vista, entre outros fatores, que tais entidades não foram autorizadas, mas sim criadas por lei. Embora tais entidades possuam a denominação “Serviço Social Autônomo”, possuem características diferentes das anteriores, sendo, para Di Pietro (2017, p. 636) como se “a simples denominação fosse suficiente para definir a natureza da pessoa jurídica”, para quem o objetivo foi, com a denominação, tentar “fugir ao regime jurídico próprio das entidades da Administração Pública Indireta”.

O Senado Federal, por sua vez, em sítio eletrônico intitulado Glossário Legislativo, classifica o Sistema S da seguinte forma:

[...] termo que define o conjunto de organizações das entidades corporativas voltadas para o treinamento profissional, assistência social, consultoria, pesquisa e assistência técnica, que além de terem seu nome iniciado com a letra S, têm raízes comuns e características organizacionais similares. Fazem parte do sistema S: Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai); Serviço Social do Comércio (Sesc); Serviço Social da Indústria (Sesi); e Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio (Senac). Existem ainda os seguintes: Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (Senar); Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (Sescoop); e Serviço Social de Transporte (Sest). (Agência Senado, [201-?])³⁴

Curiosamente, o Sebrae não aparece no corpo do texto, sendo, porém, listado no referido Glossário em tabela sobre as alíquotas dos valores pagos a cada instituição do Sistema S.

Vale destacar que existe o anteprojeto de organização da Administração Pública Federal, realizado por uma comissão de juristas através da Portaria 426 de 6 de dezembro de 2007, realizada pelo Ministério do Planejamento e alterada pela Portaria 84, de 23 de abril de 2008. Os resultados foram entregues de maneira oficial no dia 16 de julho de 2009 (MODESTO, 2009). Porém, tal projeto não foi aprovado e encontra-se com a tramitação parada.

Di Pietro (2017, p. 627), enquanto participante da comissão, destaca que “fugiu-se às várias posições doutrinárias sobre entidades paraestatais”. Ficaram

³⁴ Disponível em <https://www12.senado.leg.br/noticias/glossario-legislativo/sistema-s> . Acesso em: 08 abr. 2021.

abrangidas na expressão “entidades paraestatais” as corporações profissionais como pessoas jurídicas de direito público e os serviços sociais autônomos como pessoas jurídicas de direito privado. Têm-se isso nos artigos 68 e 71 do anteprojeto:

Art. 68 São entidades paraestatais:

I – as corporações profissionais, com personalidade jurídica de direito público;

II – os serviços sociais autônomos com personalidade jurídica de direito privado

[...]

Art. 71. Serviços sociais autônomos são pessoas jurídicas criadas ou previstas por lei federal como entidades privadas de serviço social e de formação profissional vinculadas ao sistema sindical e sujeitas ao disposto no art. 240 da Constituição (MODESTO, 2009, p. 339)

A verba parafiscal que financia as entidades vêm, via de regra, de contribuições incidentes sobre a folha de pagamento empresas do setor beneficiado (PÊGAS, 2017, p. 305), embora cada entidade possa ter outras fontes financiamento, dependendo da própria regulamentação caso a caso.

No direito tributário brasileiro, a contribuição é considerada como espécie do gênero tributo. São ao todo cinco as espécies tributárias no Brasil, sendo esta teoria chamada de *teoria pentapartite*, como destaca Eduardo Sabbag (2016, p. 546), compondo-se então por i) impostos, ii) taxas, iii) contribuições de melhoria, iv) empréstimos compulsórios e v) contribuições.

A título de ilustração, trazemos o exemplo citado por Pêgas (2017, p. 306) sobre a contribuição para o Senai, que tem alíquota de 1% (um por cento), “aplicada sobre o total da remuneração paga pelas empresas do setor industrial aos empregados”.

O montante arrecadado com as contribuições compõe um expressivo valor na realidade nacional. Reproduzimos abaixo os dados da Receita Federal sobre os valores do Repasse da Arrecadação das Outras Entidades e Fundos (Terceiros), com valores corrigidos referente ao ano de 2019:

Tabela 1 - Valores de Repasse da Arrecadação das Outras Entidades e Fundos (Terceiros), relativo ao SENAI, SESI, SESC, SENAC e SEBRAE no ano de 2019, conforme dados da Receita Federal

Entidade	Repasse (Em Reais – 1,00 R\$)
SENAI	1.461.675.445,65
SESI	2.098.215.505,60
SENAC	2.968.061.673,24
SESC	5.336.977.524,92
SEBRAE	3.436.939.688,40
Total	15.301.869.837,81

Fonte: Receita Federal do Brasil. Disponível em: <http://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/arrecadacao/arrecadacao-de-contribicoes-destinadas-aos-servicos-sociais-autonomos/repasse-2019/terceiros-repasse-acumulado-jan-dez-19-corrigido.pdf/view> . Acesso em: 10 mai. 2021.

O valor total de repasse, incluindo as outras entidades listadas pela Receita Federal (16 ao todo), é de quase 42 bilhões de reais³⁵.

2.2 Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas: De Cebrae ao Sistema S

Uma vez analisada a trajetória dos Serviços Sociais Autônomos e do Sistema S, procuramos analisar a trajetória do SEBRAE, que originalmente era denominado como Centro Brasileiro de Assistência Gerencial à Pequena e Média Empresa, sem pretensão de esgotar o tema, pois a história da instituição é extensa e envolve um grande número de atores.

Melo (2008a, 2008b) abordou a trajetória do SEBRAE a partir das experiências de concessão de créditos aos pequenos empresários, dividindo a história da instituição em duas fases, sendo a primeira a fase abordada desde os programas que deram origem à instituição até o momento de crise da instituição, nos anos 80, e uma segunda fase, que aborda a partir do momento de crise e da transformação da instituição em Serviço Social Autônomo.

Ralio (2015, p. 4), por sua vez, identifica três momentos distintos do SEBRAE a partir da fundação da instituição, em 1972, sendo eles i) uma fase inicial, que vai de 1972 até o final da década de 1980, com a extinção do

³⁵ Disponível em <http://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/arrecadacao/arrecadacao-de-contribicoes-destinadas-aos-servicos-sociais-autonomos/repasse-2019/terceiros-repasse-acumulado-jan-dez-19-corrigido.pdf/view> . Acesso em 10 de maio de 2021.

CEBRAE como órgão público, ii) uma Fase Intermediária, iniciada no ano de 1990, quando “renasce como entidade paraestatal”, sendo incorporada ao Sistema S e iii) a Fase Atual, a partir dos anos 2000, quando a entidade passou por um processo de reinvenção, através do planejamento estratégico de 1999-2000.

Nossa abordagem será feita procurando verificar os motivos que ensejaram a criação da instituição, mormente o suporte as pequenas e médias empresas, bem como analisar os principais pontos de sua trajetória, afim de verificar como se deu a inserção do apoio às pequenas e médias empresas, como surgiu a terminologia microempresa, e o cenário geral da incorporação ao Sistema S, que conforme visto em item anterior, é o que garante à instituição um repasse considerável de verbas.

Para isso, nos utilizamos dos trabalhos acadêmicos realizados por Melo (2008) e Ralio (2015), assim como dos materiais produzidos pela própria instituição SEBRAE, mais marcadamente, as obras comemorativas dos 30 e dos 40 anos da instituição.

Conforme destacado por Mancuso (2002), no material institucional *SEBRAE 30 anos parceiro dos brasileiros*, embora o SEBRAE seja fundado como instituição em 1972, o cenário de sua formação remonta a debates surgidos sobre a pequena empresa ainda no governo do presidente Juscelino Kubitschek (1955 – 1960), a programas criados tanto pelo Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico – BNDE (hoje Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social) como pela Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE na década de 1960 e pela criação do Ministério do Planejamento e da Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP).

É ressaltado que nos anos 50 ainda não havia um debate sobre a pequena empresa. As discussões têm início com o chamado Documento 33, elaborado pelo Conselho de Desenvolvimento da República, durante o Governo JK. Este documento trazia uma análise dentro de um contexto de discussões em torno da marginalização das pequenas e médias indústrias nacionais. O documento em si trouxe explicitamente o debate na seguinte forma:

[...] determinados aspectos do desenvolvimento industrial do País estão a indicar, de modo inequívoco, a conveniência e oportunidade de vigorosa e disciplinada ação protetora do Estado em favor da pequena e média indústria nacional [...] Com efeito, o problema da pequena e média empresa só se apresenta em um dado sistema econômico a

partir de certo nível de desenvolvimento, isto é, quando atinge expressão relevante o teor de concentração de capital em grandes empresas, atuando em diferentes setores, nos quais passam a exercer ponderável e crescente influência, lançando na faixa de marginalidade os pequenos e médios empresários (DOCUMENTO 33, *apud* MANCUSO, 2002, p. 30)

Tal documento propunha a criação do Grupo Executivo de Assistência à Média e Pequena Empresa – GEAMP. Embora Mancuso (2002) indique que não haja evidências de que o grupo tenha realmente se constituído ou produzido efeitos, encontra-se no arquivo informatizado da Câmara dos Deputados o Decreto nº 48.738 de 1960, que criou efetivamente o grupo:

Art. 1º É criado o Grupo Executivo de Assistência Técnica à Média e Pequena Empresa (GEAMPE), diretamente subordinado ao Conselho do Desenvolvimento, para elaborar o plano de amparo à média e pequena empresa industrial, com vistas à melhoria de produtividade e fortalecimento de sua estrutura econômico-financeira, em consonância com as diretrizes e meios prescritos neste Decreto. (BRASIL, 1960)

Interessante verificar que o referido decreto trazia em seu artigo 3º as finalidades e atribuições deste Grupo Executivo:

Art. 3º o GEAMPE tem como finalidade e atribuições:

- a) promover a coordenação dos esforços do Governo e da iniciativa privada **em defesa da média e pequena indústria**, visando a assegurar sua expansão, como unidades imprescindíveis ao funcionamento integrado da economia nacional;
- b) **delimitar os critérios de caracterização da pequena e média empresa nacional, nos diferentes ramos da indústria;**
- c) pesquisar e equacionar os **problemas específicos da média e pequena indústria nacional;**
- d) estudar projetos de leis, decretos e atos administrativos pertinentes às finalidades do grupo;
- e) codificar o **Estatuto da Pequena e Média Empresa Industrial;**
- f) Indicar os critérios de seletividade para o escalonamento prioritário dos setores industriais que deverão ser assistidos;
- g) cooperar com os Grupos Executivos do Conselho do Desenvolvimento e com outras entidades em atividades correlatas às finalidades do Grupo;
- h) recomendar, quando couber, aos órgãos federais, autárquicos e de economia mista providências da alçada destes que possam concorrer para a consecução dos objetivos do Grupo;
- i) atuar executivamente, **adotando as providências que possam conduzir à efetivação da assistência à pequena e média empresa.** (BRASIL, 1960) (Grifo nosso)

Observa-se que as atribuições e finalidades tinham como objetivo uma definição direcionada para a pequena e média empresa industrial. Porém, como destaca Mancuso (2002), tal grupo executivo não parece ter produzido consequências imediatas no período, tendo em vista que a primeira codificação para a pequena empresa surge no Brasil apenas em 1984 – e esta trouxe uma

definição que não abrangia apenas atividades industriais, tendo, ao contrário, foco amplo.

Mancuso (2002, p. 28) explica que estes debates tiveram origem tanto em um espelhamento na experiência de países como os Estados Unidos, que duas décadas antes já estava realizando políticas governamentais de apoio às pequenas empresas, na experiência europeia, identificando que estes empreendimentos tinham sido essenciais na reconstrução pós segunda guerra, como na identificação da necessidade de preservar a empresa nacional, que se via em pé de desigualdade com as empresas estrangeiras que se instalavam no Brasil.

É então nos programas realizados por duas instituições, durante os anos de 1960, que o Sebrae encontra suas origens, conforme relata Mancuso (2002), sendo inclusive destes programas que surgiram os primeiros quadros técnicos do Cebrae (SEBRAE, 2012). A primeira instituição é o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico - BNDE, que surgiu como uma autarquia federal através da Lei nº 1.628 de 1952, passando à empresa pública em 1971 com a Lei nº 5.662 e ganhando o “S” de Social em 1982, com o Decreto-Lei nº 1.940, passando e se chamar Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. Como destaca Reinhoefer (1968, p. 49), o objetivo inicial do BNDE era promover o desenvolvimento da infraestrutura nacional, sendo esta entendida como os setores básicos da economia, tais como agricultura, energia, indústrias básicas, transporte.

A segunda é a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE, criada em 1959, pela Lei 3.692 (BRASIL, 1959). Conforme destaca Levy (1981), a criação da SUDENE se deu através dos resultados produzidos pelo documento do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), a pedido do presidente Juscelino Kubitschek ao BNDE, que solicitou à instituição soluções para os problemas que afetavam a região Nordeste do Brasil – principalmente os trazidos com uma grande seca ocorrida em 1958. O documento foi elaborado por Celso Furtado, que compunha o quadro diretor do banco na época. Este documento também ficou conhecido como Relatório Furtado, e continha uma análise e um plano de ação para as questões feitas por Juscelino (LEVY, 1981, p. 110).

A “trajetória via SUDENE”, como mencionada por Mancuso (2002, p. 37), surge através do Programa de Assistência às Pequenas e Médias Indústrias do Nordeste, que instalou os Núcleos de Assistência Industrial (NAI) em estados da região, a partir de 1967. Os NAIs tinham como objetivo a promoção do crescimento e da modernização das unidades industriais de pequeno porte, através de assistência técnica e a oferta de crédito.

Os NAIs tiveram diferentes trajetórias em cada estado, mas de forma geral, a SUDENE investiu em acordos de cooperação com a instituição *Research Institute for Management Science* (RVB), da Universidade de Tecnologia de Delft da Holanda, com posterior aplicação de cursos em São Paulo, mediante um convênio firmado com a Universidade de São Paulo. A primeira turma teve o total de 9 técnicos formados na Holanda e, em 1970, já havia 93 consultores formados. Os NAIs, por sua vez, foram responsáveis por capacitar nos 9 estados do Nordeste, entre 1968 e 1972, cerca de 3 mil empresários (MANCUSO, 2002, p. 39). Diversos NAIs tornaram-se parte do CEBRAE, após a criação a instituição (MANCUSO, 2002; MELO, 2008a).

Em uma análise sucessória, é na trajetória do BNDE que o CEBRAE encontra uma origem direta. O BNDE foi responsável pela criação do Fundo de Financiamento à Pequena e Média Empresa (FIPEME), em 1965 (MANCUSO, 2002). Mancuso (2002, p. 32) traz o relato Corrêa do Lago, primeiro executivo do CEBRAE, realizado durante o Seminário sobre a Experiência Internacional Relativa à Pequena e Média Empresa em 1972. Corrêa do Lago (1972 *apud* MANCUSO, 200, p. 32) destaca que o FIPEME foi criado dentro do BNDE em um contexto em que a equipe do banco havia percebido que as indústrias mecânicas pesadas estavam passando por dificuldades de colocação de produtos no mercado, pois este era composto por pequena e médias empresas que não possuíam financiamento. Como a lei do BNDE não permitia financiamento de determinados setores industriais, a solução foi a criação de um fundo especial, que resultou no FIPEME. É interessante destacar a fala do agente, que menciona que esse apoio surge como forma do BNDE poder criar condições para que as indústrias pesadas pagassem os empréstimos realizados:

Em 1964, chegou-se à conclusão, dentro do Banco, de que as indústrias mecânicas pesadas estavam passando por uma crise de mercado, para a colocação de seus produtos. Não tanto por falta de demanda, mas por falta de financiamento [...] Qual é o mercado da indústria pesada? É a pequena e média empresa. Então, começou o

apoio à pequena e média empresa, dentro do BNDE. Esse apoio surgiu de um sentimento profundamente egoístico. Simplesmente nós precisávamos criar condições para que aquelas empresas, que já havíamos financiado, pudessem nos pagar (CORRÊA DO LAGO, 1972 *apud* MANCUSO, 2002, p. 32-33).

O FIPEME era mantido através de recursos do BNDE, e contou com empréstimos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), no valor de 49 milhões de dólares, e do banco alemão *Kreditanstalt für Wiederaufbau*, no valor de 62 milhões de marcos. Os primeiros recursos do BID vieram com o convênio firmado em 1964, e permitiu que o FIPEME operasse já em 1965. Porém o FIPEME apresentou problemas, que foram diagnosticados no balanço de atividades, em novembro de 1966 (MANCUSO, 2002, p. 33-34).

Estes problemas foram relacionados a fatores internos e externos. O fator interno era que os projetos não estavam sendo adequados para as pequenas e médias empresas, reproduzindo-se uma sistemática que abarcava a clientela inicial. E externamente, identificava-se um despreparo do empresariado de menor porte, como “inexistência de organização contábil administrativa, insuficiência de capital de giro, necessidade de assistência técnica, bem como o pouco conhecimento sobre o mercado e a concorrência” (MANCUSO, 2002, p. 34).

A solução encontrada pelo BNDE foi a promoção de treinamento de pessoal, contando com assistência do *Massachusetts Institute of Technology* (MIT) e com apoio da Fundação Ford, sendo com isso concebido o Sistema de Informações Gerenciais para as Pequenas e Médias Empresas (SIPEME) (MANCUSO, 2002).

Mancuso (2002, p. 40) destaca também a participação do Ministério do Planejamento e do Fundo de Financiamento de Estudos e Projetos e Programas, que seria abreviado como FUNTEC, datando a criação ao ano de 1967. A FUNTEC seria renomeada para Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP). Verificamos, porém, que a questão de atribuir uma data à criação do Ministério do Planejamento é um pouco mais complexa.

Isso porque, como mencionamos anteriormente, a Administração Pública do Brasil sofreu grandes mudanças ao longo de sua história. Não foi diferente com a constituição, alteração e extinção de ministérios. O Ministério do Planejamento foi criado originalmente no governo de João Goulart, em 1962,

conforme dados do Ministério da Economia³⁶. Esse ministério foi extinto e recriado em 1964, ficando sob competência do Ministro Extraordinário para o Planejamento e Coordenação Econômica, através do Decreto nº 53.914 de 1964 (BRASIL, 1964a). O que ocorreu em 1967 foi a criação do Ministério do Planejamento e Coordenação Geral, que absorveu os órgãos subordinados ao cargo de Ministro criado em 1964, através do artigo 199, I do Decreto-Lei nº 200.

Foi, entretanto, dentro do FIPEME, que ocorreu a elaboração de um memorando para a diretoria do BNDE, propondo a criação de um núcleo de assistência dentro do Departamento de Operações Especiais, em 1971, como destacou Corrêa do Lago (1972 *apud* MANCUSO, 2002, p. 33).

No mês de setembro deste mesmo ano de 1971, ocorreu o lançamento do 1º Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico (PND), pelo então Ministro do Planejamento João Paulo dos Reis Velloso, no auge do chamado “Milagre Econômico”. O 1º PND teve por objetivo debater uma nova política industrial e fortalecer o poder de competição da indústria nacional (MANCUSO, 2002, p. 40). No 1º PND, era o destaque:

Fortalecer a empresa privada nacional, equiparando as condições em que opera, em face da empresa estrangeira, notadamente quanto à estrutura financeira, atualização tecnológica e desenvolvimento gerencial (BRASIL, 1971a, p. 23)

O memorando da FIPEME foi então recepcionado pelo BNDE, cujo presidente mostrou ao Ministro do Planejamento, culminando na criação do Centro Brasileiro de Assistência Gerencial à Pequena e Média Empresa – CEBRAE (MANCUSO, 2002).

A constituição do CEBRAE se deu no dia 05 de julho de 1972, com publicação no Diário Oficial da União em 13 de julho de 1972 (BRASIL, 1972) e contou com lançamento, no dia 17 de julho do mesmo ano, pelo ministro do planejamento Reis Velloso (MANCUSO, 2002). O primeiro Conselho Deliberativo da Instituição foi formado pelo BNDE, pelo FINEP e pela Associação Brasileira de Bancos de Desenvolvimento (ABDE). Foi nos artigos 1º e 2º do Estatuto publicado no Diário Oficial da União que vieram as finalidades e meios para alcançar os objetivos:

³⁶ Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/planejamento/o-ministerio/historia> . Acesso em: 02 mai. 2021

Art. 1º. O Centro Brasileiro de Assistência Gerencial à Pequena e Média Empresa — CEBRAE é uma sociedade civil, sem fins lucrativos, com sede e foro na Capital Federal, tendo por finalidade:

I — Assistência para prestação de serviços de organização empresarial em todos os seus aspectos, notadamente, o tecnológico, econômico, financeiro e administrativo;

II — Assistência para formação, treinamento e aperfeiçoamento de pessoal técnico-administrativo e de dirigentes de empresas;

III — Assistência para realização de pesquisas, no campo das Ciências Sociais e outros, relacionadas com a organização e as atividades das empresas;

IV — Implantação de um sistema brasileiro de assistência à pequena e média empresa.

Art. 2º. Para alcançar seus objetivos, o CEBRAE poderá:

I — Captar e aplicar recursos financeiros, humanos, técnicos e materiais necessários à assistência gerencial à pequena e média empresa

II — Credenciar as entidades executoras;

III — Coordenar suas atividades, por meio de convênios, ajustes ou contratos, com entidades públicas ou privadas, nacionais ou estrangeiras;

IV — Contratar empréstimos no País e no exterior;

V - Fazer doações e conceder subvenções;

VI — Adotar quaisquer outras medidas, compatíveis com as finalidades da instituição (BRASIL, 1972).

No início, a instalação do CEBRAE foi realizada nos estados da federação mediante convênios com instituições locais, que vieram depois a se consolidar como agentes da instituição – tendo como exemplo o já mencionado caso dos NAls. No ano de 1972, a presença estava em 8 estados (Rio de Janeiro, Santa Catarina, Minas Gerais, Espírito Santo, Bahia, Ceará, Paraná e Paraíba). Em 1974, já atingia 19 Estados (MANCUSO, 20002, p. 46-48)

Ao todo, o CEBRAE teve seis estatutos, sendo estes nos anos de 1972, 1975, 1976, 1979, 1984 e 1987, sendo no estatuto de 1976 que ocorre a mudança para o nome de Centro Brasileiro de Apoio à Pequena e Média Empresa, sem, porém, alterar a sigla CEBRAE (LOPES, 2001 apud MELO, 2008a).

Outro destaque que o CEBRAE teve foi dentro do II PND – II Plano de Desenvolvimento Nacional, organizado em 1974 durante o governo do então presidente Ernesto Geisel:

Apoio a Pequena e Média Empresa, pelo reconhecimento da sua importância econômica e social, nos setores que possa ocupar ou em que possa coexistir com a grande empresa. O objetivo é criar a pequena empresa moderna, atualizada em sua tecnologia e em sua estrutura e métodos administrativos, capaz de ter acesso ao crédito, inclusive para capital fixo. A ação sistemática de apoio a pequena e media empresa compreende os seguintes campos:

[...] Consolidação e ampliação do Sistema CEBRAE (Centro Brasileiro de Assistência Gerencial a Pequena e Média Empresa), alcançando todos os Estados e realizando programas não apenas para a indústria e o Comércio como para outros setores, como a Exportação e Agricultura. (BRASIL, 1974, p. 36). (Grifo nosso)

Nos anos 70, o CEBRAE passa efetivamente a se expandir. Nesta senda, em 1974, Valternômem Coelho dos Santos assume a presidência do Conselho Deliberativo Nacional do CEBRAE, sendo sua gestão reconhecida como uma das que mais contribuiu para o aumento da instituição (MANCUSO, 2002). Na gestão de Valternômem, houve um destaque para o preparo dos quadros do CEBRAE, de forma a realizar uma “massificação” da assistência gerencial, empregando utilização das mídias disponíveis (jornal, rádio e televisão), sendo pioneiro na fórmula que seria largamente empregada anos depois, conforme ressalta Mancuso (2002, p. 52) Neste período, dirigentes realizaram cursos na Itália, em Turim, sobre gestão e políticas para pequenas empresas, sendo formados três grupos de estudo, onde um foi para a Europa, um para os Estados Unidos e o outro para países asiáticos (MANCUSO, 2002, p. 53).

O CEBRAE teve uma participação ativa nas políticas com foco nas pequenas e médias empresas. Mancuso (2002, p. 58) e Lopes (2001 *apud* MELO, 2008a, p. 46) destacam que o CEBRAE promoveu o 1º Simpósio Latino-Americano e do Caribe da Pequena e Média Empresa, em 1977, onde neste evento, foi anunciado o programa governamental Promicro – Programa de Apoio às Microempresas, que se constituía em linhas de crédito orientadas, anunciado ao final do simpósio pelo Ministro Reis Velloso.

De acordo com Mancuso (2002, p. 58), foi neste período que o termo microempresa é disseminado pelo governo, tendo a terminologia sido criada dentro do CEBRAE e sido incorporada ao nome da instituição nos anos 1990.

O Promicro teve origem dentro do CEBRAE, a partir da observação em Pernambuco de uma organização não-governamental chamada União Nordestina de Assistência a Pequenas Organizações (UNO). Esta organização surgiu dentro do NAI de Pernambuco e contava com o apoio de organizações do exterior e do CEBRAE, passando, em 1973, a realizar atendimentos a “empreendimentos micro e mesmo informais” (MANCUSO, 2002, p. 59).

Com problemas relativos a questão de resistência do NAI em espalhar a metodologia para o Brasil, o CEBRAE realizou um projeto piloto semelhante em Ijuí, no Rio Grande do Sul, e a partir daí desenvolveu o PROMICRO. Uma importância destacada é que foi através deste programa que o Sistema CEBRAE dos estados se uniram em torno de um único programa institucional. O programava contava ainda com cursos noturnos de capacitação gerencial para os dirigentes e donos de empresas participantes (MANCUSO, 2002, p. 58-60).

Na década de 80, o CEBRAE passa a atuar com sua própria linha de crédito, através do Programa SEPLAN/CEBRAE, fortemente inspirado no PROMICRO, tendo realizado mais de 30 mil operações de financiamento, entre 1980 e 1984 (MANCUSO, 2002, p. 69)

No final do governo de Figueiredo, em novembro de 1984, o CEBRAE é transferido da Secretaria do Planejamento da Presidência da República para o Ministério da Indústria e do Comércio, sendo esta justificada com a reforma do setor público, e sendo mantida a mesma configuração jurídica e estrutural (MANCUSO, 2002, p. 74).

Houve a proposta de transformação do CEBRAE em fundação com personalidade jurídica de direito privado, vinculada ao Ministério da Indústria e do Comércio, mas a transformação jurídica não ocorreu (MANCUSO, 2002, p. 74).

É na década de 1980 que o CEBRAE começa a enfrentar um período de crise, que tem início com o governo de José Sarney, em 1985, conforme destaca Ralio (2015, p. 96). Isso porque, conforme relato de Fernando Carmona (*apud* MANCUSO, 2002, p. 78), presidente do CEBRAE nos anos 1980, o CEBRAE, embora tendo personalidade jurídica, era uma sociedade civil sem fins lucrativos, não participando da estrutura do governo federal e não possuindo unidade orçamentária:

O CEBRAE não era uma unidade orçamentária. Não possuía nenhum vínculo com o Orçamento e, até então, vivia do humor e da boa vontade do ministro do Planejamento, de acabar destinando-lhe recursos. Eram recursos extra-orçamentários, que normalmente o CEBRAE recebia do governo como doação, como transferência de recursos para uma sociedade civil. Uma situação extremamente indefinida, instável, sem perspectiva do ponto de vista de permanência da instituição. (FERNANDO CARMONA *apud* MANCUSO, 2002, p. 79).

Ralio (2015, p.120) traz que, conforme reportagens da Revista Exame (CAIXETA, 1996 *apud* RALIO, 2015, p. 120), o CEBRAE estaria sofrendo com a Operação Desmonte, que se tratava de uma tentativa de extinção de diversos órgãos vinculados ao Estado, de forma que essa extinção trouxesse redução do déficit público. O CEBRAE passou por um processo de quase total extinção para uma incorporação no Sistema S.

Gomes e Addis (2006, p. 55 *apud* MELO, 2008a, p. 59) explicam que essa sobrevivência do SEBRAE se deu “graças às pressões das entidades horizontalmente conectadas [...] e de seu corpo de funcionários”, contando, também, com a contribuição do “fato de existir um modelo alternativo prontamente disponível, ou seja, o dos serviços autônomos do sistema corporativista”. Percebe-se então que o fato de existir uma moldura jurídico-institucional prévia, os Serviços Sociais Autônomos, contribuiu para que o CEBRAE não fosse extinto.

A passagem para o Sistema S e para o nome SEBRAE ocorre no primeiro ano de governo do então presidente Fernando Collor de Mello, onde mediante a Lei nº 8.029 de 1990, o CEBRAE foi desvinculado da administração pública (MELO, 2008a, 2008b). Com a desvinculação, o CEBRAE é transformado em ente do serviço social autônomo a partir do caput dos artigos 8º e 9º da referida lei:

Art. 8º É o Poder Executivo autorizado a desvincular, da Administração Pública Federal, o Centro Brasileiro de Apoio à Pequena e Média Empresa - CEBRAE, mediante sua transformação em serviço social autônomo.

[...]

Art. 9º Compete ao serviço social autônomo a que se refere o artigo anterior planejar, coordenar e orientar programas técnicos, projetos e atividades de apoio às micro e pequenas empresas, em conformidade com as políticas nacionais de desenvolvimento, particularmente as relativas às áreas industrial, comercial e tecnológica. (BRASIL, 1990)

A par da questão dos anos de 1990, a própria instituição destaca que “as microempresas (e não mais as médias) passaram a estar no foco de atuação da instituição ao lado das pequenas” (SEBRAE, 2012, p. 20 - 21). É assim então que o SEBRAE ganha a classificação jurídica como Serviço Social Autônomo.

Conforme destaca Ralio (2015, p. 78), a organização do SEBRAE é feita seguindo a forma de sistema nacional, com uma sede em Brasília, chamada de

Sebrae Nacional ou SEBRAE-NA, além de contar com representações nas 27 unidades federativas do país, sendo estas unidades “denominadas SEBRAE Estadual, SEBRAE-UF ou Agentes SEBRAE”.

A atual forma de gestão do Sebrae continua sendo feita por meio do Conselho Deliberativo Nacional – CDN, instituído por meio de seu estatuto. Expomos na tabela abaixo as 15 instituições que compõe o CDN atualmente, seguindo para tanto uma ordem alfabética das instituições:

Quadro 3 - Composição do Conselho Diretivo Nacional do SEBRAE

- | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. Associação Brasileira das Instituições Financeiras de Desenvolvimento – ABDE 2. Associação Brasileira dos Sebrae Estaduais – ABASE 3. Associação Nacional de Entidades Promotoras de Empreendimentos de Tecnologias Avançadas – ANPROTEC 4. Associação Nacional de Pesquisa, Desenvolvimento e Engenharia das Empresas Inovadoras – ANPEI 5. Banco do Brasil – BB 6. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES 7. Caixa Econômica Federal – CEF 8. Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil – CNA 9. Confederação das Associações Comerciais e Empresariais do Brasil – CACB 10. Confederação Nacional da Indústria – CNI 11. Confederação Nacional das Micro e Pequenas Empresas e dos Empreendedores Individuais – CONAMPE 12. Confederação Nacional das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte – COMICRO 13. Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo – CNC 14. Financiadora de Estudos e Projetos – FINEP 15. União/ Secretaria da Micro e Pequena Empresa da Presidência da República – SMPE |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Fonte: SEBRAE (2021). Disponível em https://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/canais_adicionais/conselho e no Estatuto do Sebrae (2020). Acesso em: 06 mai. 2021.

Destaque deve ser feito para o fato de que no site da instituição, constam ao lado dos nomes da CONAMPE e da COMICRO a expressão “Ordem Judicial”, dando a entender que tais entidades passaram a integrar o Conselho Deliberativo Nacional através de decisões judiciais.

Enquanto Serviço Social Autônomo, o Sebrae faz jus ao repasse das contribuições destinadas por lei à entidade. É na Lei nº 8.029 e em alterações posteriores que se encontram as alíquotas de contribuição. Pêgas (2017, p. 307) destaca que a contribuição para o SEBRAE incide sobre as empresas sujeitas à contribuição para o SENAI/SESI e para o SESC/SENAC, sendo ela de 0,3% ou 0,6% (a variação é dependendo do ramo de atividade) sobre a folha de pagamento mensal da empresa. Entretanto, ficam excluídas as “empresas optantes pelo Simples Nacional; a União, estados, Distrito Federal e municípios, incluindo suas autarquias; e atividades filantrópicas com isenção” (PÊGAS, 2017, p. 307).

2.3 A atuação do SEBRAE: Empreendedorismo e Educação

O empreendedorismo é um tema amplamente abordado pelo SEBRAE, tanto em suas publicações oficiais como em cursos oferecidos e projetos, assim como existem estudos investigando a relação entre aquele e a instituição. Destacamos aqui a pesquisa de mestrado de Melo (2008a; 2008b), que procurou verificar quais os principais atores que institucionalizaram o empreendedorismo pelo mundo, bem como pesquisar de que maneira o tema foi introduzido nos programas do SEBRAE, principalmente o Empretec. Por sua vez, Tavares (2014) realizou dissertação sobre o empreendedorismo e o SEBRAE a partir dos cursos online disponibilizados na plataforma EaD da instituição. Já Ralio (2015), analisou em sua tese a consultoria fornecida pelo SEBRAE para a pequena empresa no Brasil.

Conforme ressaltado no primeiro capítulo deste trabalho, Melo (2008a, p. 84-86), apoiada em Silva (2002 *apud* MELO, 2008a), traz que as primeiras disciplinas sobre o empreendedorismo no Brasil surgem nos anos de 1990, encontrando também origens com a Universidade SEBRAE de Negócios, no Rio Grande do Sul, que oferecia cursos de duração de 2 a 3 meses e programas para treinamento de funcionários para empresas, assim como nos anos 2000, houve o treinamento de professores da UNESP e da UFSCar para ensino do empreendedorismo, por parte do SEBRAE.

A autora faz um importante destaque de que pode ser percebido que a “trajetória das instituições acadêmicas faz entender diversas relações

construídas entre, por exemplo, estas e o SEBRAE” (MELO, 2008a, p. 93), assim como:

As parcerias de instituições com o SEBRAE, na década de 90, vem a ser uma forma de ligar as MPEs [Micro e pequenas empresas] ao empreendedorismo, já que o SEBRAE já havia definido como seu público-alvo este segmento de empresas. Portanto, este público seria alvo também dos programas de empreendedorismo. (MELO, 2008a, p. 93)

Melo (2008a) destaca que a principal ferramenta de divulgação do empreendedorismo pelo SEBRAE é o programa chamado Empretec. Segundo dados do SEBRAE, de 1993 a 2019 – quando passou a ser organizado pelo SEBRAE, o seminário já foi realizado em 12.308 turmas diferentes com 285.769 participantes³⁷.

Melo (2008a) ressalta que o Empretec é um programa que tem origem com a ONU (Organização das Nações Unidas) junto à USAID (United States Agency for International Development), através das pesquisas de David McClelland.

Essas pesquisas remontam ao ano de 1982, onde foram contratadas a MSI (Management System International) juntamente com a empresa McBer e Company, de David McClelland, para que se encontrassem quais comportamentos levam ao sucesso das empresas (MELO, 2008a).

A pesquisa teve então a duração de 2 anos e os resultados formaram a base metodológica para um programa de capacitação empresarial, testado primeiramente em 1985 através de um workshop realizado na Inglaterra (MELO, 2008a).

O workshop foi acompanhado em nível internacional, sendo trabalhadas 20 características do comportamento empreendedor (abreviadas como CCE), onde, com os debates promovidos pelos membros elaboradores, algumas CCEs foram alteradas, resultando em um trabalho final de 10 CCEs, que permanecem até hoje (MELO, 2008a).

Conforme ressalta Melo (2008a, 2008b) estas dez características do comportamento empreendedor se dividem em três conjuntos, onde cada

³⁷ Dados disponíveis em: <https://m.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/sebraeaz/empretec-fortaleca-suas-habilidades-como-empreendedor,db3c36627a963410VgnVCM1000003b74010aRCRD> . Último acesso em 10 de julho de 2021. No momento da consulta, só estavam disponíveis os dados até o ano de 2019, como expresso na própria página.

conjunto traz consigo as respectivas características, sendo estes conjuntos o I) Conjunto da Realização, o II) Conjunto de Planejamento e o III) Conjunto de Poder, sendo as características demonstradas no quadro abaixo:

Quadro 4 - Quadro demonstrativo dos conjuntos das dez características do comportamento empreendedor do Programa EMPRETEC, como destacado por Melo (2008a)

Conjuntos	Características
Conjunto de Realização	<ol style="list-style-type: none"> 1. Busca de oportunidade e Iniciativa 2. Correr riscos calculados 3. Exigência de qualidade e eficiência 4. Persistência 5. Comprometimento
Conjunto de Planejamento	<ol style="list-style-type: none"> 6. Busca de informações 7. Estabelecimento de metas 8. Planejamento e monitoramento sistemático
Conjunto de Poder	<ol style="list-style-type: none"> 9. Persuasão e rede de contatos 10. Independência e autoconfiança

Fonte: Quadro elaborado a partir dos dados trazidos por Melo (2008a) sobre os conjuntos das características do comportamento empreendedor do programa Empretec aplicado pelo SEBRAE no Brasil (MELO, 2008a, p. 96)

Este workshop, a partir de múltiplas alterações com vistas a um aperfeiçoamento, foi levado para diferentes países, tendo chegado pela primeira vez na América Latina em 1988, na Argentina, que foi onde recebeu o nome de Empretec, a partir da junção das palavras “empreendedor” e “tecnologia”. A instituição responsável pela origem foi a *United Nations Conference on Trade and Development* – UNCTAD, ligada à ONU. O programa Empretec acabou sendo adotado oficialmente pela ONU e disseminado por outros países (MELO, 2008a, p. 96).

Na Argentina, o programa é atualmente administrado pela *Fundación Empretec*. Segundo sítio eletrônico da *Fundación Empretec*³⁸ na Argentina, a fundação nasceu em 15 de março de 1988, através de um convênio realizado entre o *Banco de la Nación Argentina*, a ONU e a *Argentec* – um consórcio

³⁸ Disponível em: <https://www.empretec.org.ar/empretec.php?pag=Historia> . Acesso em: 04 mar. 2021.

formado entre diferentes bancos de desenvolvimento do país. Atualmente, a fundação tem como sócio ativos o *Banco de la Nación Argentina*, a *Unión Industrial Argentina* e a UNCTAD.

De acordo com Melo (2008a, p. 97), a responsável pela elaboração da metodologia Empretec, após a realização da pesquisa comportamental de McClelland, foi a mexicana Marina Fanning. Originalmente, o seminário tinha duração de 16 dias, passando para entre 9 e 10 dias em anos posteriores, e alterado para 6 dias em 2008, após remodelação recomendada pela ONU (MELO, 2008a, p. 97). Atualmente, pelo sítio eletrônico do Sebrae sobre o Empretec³⁹, o programa tem duração de 6 dias e conta com 60 horas de capacitação.

Ralio (2015, p. 147 - 148) destaca que no Brasil o programa chegou através do Banco de Desenvolvimento do Rio Grande do Sul - BADESUL, em 1991, sendo realizadas quatro edições do seminário – duas em Santa Catarina e duas no Rio Grande do Sul, com o objetivo de capacitar tecnicamente os empresários tomadores de crédito e auxiliar com questão comportamental, de forma a ampliar o sucesso e reduzir os índices de inadimplência.

Melo (2008a) traz que o programa passou a ser implementado pelo SEBRAE em 1993, e se descentralizando através das unidades do SEBRAE, tornado o Brasil um país com configuração diferente dos demais países com Empretec.

Ressalta-se aqui que o Empretec não foi o único programa a utilizar os estudos de David McClelland como base metodológica. Santiago (2007, p.22) destaca a existência da metodologia CEFE – *Creation of Enterprises, Formation of Entrepreneurs*, utilizada pela Sociedade Alemã de Cooperação Técnica⁴⁰(GTZ). Este programa foi aplicado no Brasil, no início dos anos de 1990, através de um programa de cooperação técnica entre o Governo do Estado do Ceará e a referida Sociedade (SANTIAGO, 2007, p. 22). A título de ilustração, o método CEFE também define dez competências empreendedoras:

³⁹ Disponível em: <https://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/empretec> . Acesso em: 25 jun. 2021.

⁴⁰ Em alemão, *Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit*

Quadro 5 - Dez competências empreendedoras do método CEFE, conforme Santiago (2007)

1. Busca da oportunidade de negócios
2. Persistência
3. Compromisso com as entregas
4. Qualidade e eficiência
5. Capacidade de correr riscos
6. Cumprimento de metas
7. Planejamento
8. Busca de informações
9. Controles gerenciais
10. Autoconfiança

Fonte: Quadro elaborado a partir dos dados trazidos por Santiago (2007, p. 22) sobre as dez competências empreendedoras do método CEFE (SANTIAGO, 2007, p. 22)

Tem-se para além do Empretec, os cursos online da instituição, realizados por plataformas de ensino à distância e as noções e entendimentos sobre empreendedorismo divulgadas em cartilhas e sítios eletrônicos.

Em relação ao ensino à distância realizado pelo SEBRAE, é no material documental da instituição que podem ser encontrados relatos que descrevem a trajetória de constituição deste ramo, principalmente no *Direcionamento Estratégico 1999 – 2000*, aprovado na 5ª Reunião do Conselho Deliberativo Nacional, em 1º de julho de 1999 (SEBRAE, 1999), do *Referenciais para uma Nova Práxis Educacional* (SEBRAE, 2001), e do *Referenciais Educacionais do SEBRAE* (WICKERT, 2006).

Mancuso (2002, p. 18) sublinha que a educação a distância constitui para o SEBRAE como “instrumentos básicos de difusão em massa do empreendedorismo e da cultura da cooperação”. É na transição de 1999 para os anos 2000 que o Direcionamento Estratégico do Sebrae menciona a proposta de criação de cursos no formato de educação à distância. Este período de 1999 ficou conhecido como “Reinvenção do SEBRAE”, caracterizado por uma autocrítica orientada para atualizar a instituição ante uma nova realidade social (MELO, 2008a, p. 68). A utilização de recursos virtuais veio na seção denominada “Informática”, dentro do documento:

A área de informática do SEBRAE trabalhará de forma integrada com as áreas técnica, administrativa e de gestão do conhecimento, proporcionando condições para seu funcionamento nos patamares mais avançados da tecnologia disponível. Entre outros instrumentos, cuidará da: [...] Disponibilização de toda a gama de produtos existentes no SEBRAE, e utilização dos recursos virtuais – treinamento e ensino à distância, publicações, bolsa de negócios, cadastro de eventos, comércio eletrônico – para apoiar e orientar a micro e pequena empresa (SEBRAE, 1999, p. 56)

Os primeiros destes cursos à distância foram o curso *Apreender a Empreender*, que surgiu em formato televisivo, acompanhado de material impresso para os inscritos, e o curso *Iniciando um Pequeno Grande Negócio* (MANCUSO, 2002, p. 156). Atualmente, os dois cursos encontram-se presentes na plataforma de ensino EaD do SEBRAE, embora com mudanças relativas aos cursos nos formatos iniciais.

Percebe-se que o curso *Apreender a Empreender* manteve-se um bom tempo com edições em material impresso, como podemos depreender do fato de existirem edições ainda em 2010, como a elaborada por Escarlata (2010). São reproduzidos no material as CCEs, tal qual destacadas atualmente no site da instituição.

Na edição de 2010 do material de *Aprender a Empreender*, vem descrita a seguinte definição de empreendedor:

O empreendedor é um indivíduo capaz de pensar e agir de forma inovadora, identificando e criando oportunidades, inspirando, renovando e liderando processos, tornando possível o que parece impossível, entusiasmando pessoas, combatendo a acomodação à rotina e assumindo riscos calculados em favor do lucro (ESCARLATA, 2010, p.9)

Já o *Iniciando um Pequeno Grande Negócio* – IPGN, foi o primeiro projeto educacional disponibilizado pela internet pelo Sebrae, em maio de 2001 (MALVESTITI *et al.*, 2005, p. 5).

O programa *Como Vender Mais e Melhor* foi outra realização do SEBRAE, aplicado em parceria com a Escola Superior de Propaganda e Marketing nos anos 2000, foi implementado de forma inicial em 240 empresas paranaenses (MANCUSO, 2002, p. 157)

Houve ainda o curso *Brasil Empreendedor*, lançado juntamente com programa do Governo Federal de mesmo nome, entre os anos de 1999 e 2000. O material é dividido em 3 módulos, sendo eles o i) Módulo I - O empreendedor

e o mercado, ii) Módulo II - Os números do seu negócio, e o iii) Módulo III - Crédito e Projeto de Viabilidade (SEBRAE, 2001b).

A exemplo do material físico do *Aprender a Empreender* (ESCARLATE, 2010), o material do *Brasil Empreendedor* traz descritos os dez comportamentos do empreendedor, sem, entretanto, referir-se a eles desta forma, apenas mencionando “Eis algumas características do comportamento empreendedor, conforme pesquisas realizadas com este fim” (SEBRAE, 2001b, p. 4).

A apostila conta ainda com instruções para dinâmicas. Estas são elaboradas a partir de histórias, como a constante no módulo II, com o personagem Theóphilo, que recebe uma oportunidade para alugar uma barraca de cocos nos finais de semana, onde os participantes do curso deverão realizar projetos e estruturas sobre os preços para venda dos produtos, como calcular preços de equilíbrio, entre outras atividades de administração (SEBRAE, 2001b).

A abordagem realizada por Tavares (2014), por sua vez, traz um interessante recorte temporal do ensino à distância do SEBRAE com foco no empreendedorismo. Neste estudo, a autora identificou que os cursos se encontravam divididos em 4 perfis dentro do portal EAD da instituição, sendo eles i) Perfil: Quero empreender, ii) Perfil: Sou um Micro empreendedor Individual, iii) Perfil: Tenho uma microempresa e iv) Perfil: Tenho uma empresa de pequeno Porte; além de identificar oficinas direcionadas a Micro empreendedores individuais, disponibilizadas via SMS para o celular, por um período de 20 dias (TAVARES, 2014, p .64-66).

Atualmente, os cursos online não se encontram divididos em perfis, mas sim em filtros, com nomenclaturas como “Já tenho um negócio”, “Quero abrir um negócio” e “Empreendedorismo”. O sítio eletrônico de ensino EaD⁴¹ do SEBRAE, consultado até o dia 26 de junho de 2021, contava tanto com cursos como com ebooks. Há ainda os cursos por *whatsapp*, o que nos parece ser em substituição aos cursos por SMS, que não mais se encontram no site.

Em outra seção de sítio da instituição, o Empreendedorismo é definido da seguinte forma:

O economista austríaco Joseph A. Schumpeter, no livro “Capitalismo, socialismo e democracia”, publicado em 1942, associa o empreendedor ao desenvolvimento econômico. Segundo ele, o

⁴¹ Disponível em: <https://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/cursosonline> . Último acesso em 26 de junho de 2021.

sistema capitalista tem como característica inerente uma força denominada de processo de destruição criativa, fundamentando-se no princípio que reside no desenvolvimento de novos produtos, novos métodos de produção e novos mercados; em síntese, trata-se de destruir o velho para se criar o novo.

Pela definição de Schumpeter, o agente básico desse processo de destruição criativa está na figura do que ele considera como o empreendedor.

Em uma visão mais simplista, podemos entender como empreendedor aquele que inicia algo novo, que vê o que ninguém vê, enfim, aquele que realiza antes, aquele que sai da área do sonho, do desejo e parte para a ação.

Seguindo esse raciocínio, a professora Maria Inês Felipe, em seu suplemento **Empreendedorismo: buscando o sucesso empresarial**, defende a ideia de que o empreendedor, em geral, é motivado pela autorrealização e pelo desejo de assumir responsabilidades e ser independente (SEBRAE, 2019d).

Já em relação à noção de empreendedorismo divulgada em publicações físicas, como o caso das realizadas em comemoração dos 30 e 40 anos da instituição, trazem consigo uma noção de empreendedorismo como uma solução para a crise do mercado de trabalho, referindo-se por vezes como a “única saída possível”:

Números são importantes, mas insuficientes para dimensionar o papel do SEBRAE, hoje, na cena brasileira. Atrás das estatísticas estão pessoas, com crenças e sonhos, qualidades e limitações. **Gente que muitas vezes busca nos pequenos empreendimentos a única saída possível diante de um mercado de trabalho reduzido, competitivo.** São muitos milhões de brasileiros, de maior ou menor capacidade, preparados ou não, mas dispostos a seguir ou prosseguir no caminho da auto-realização, do empreendedorismo. Orientando, capacitando criando oportunidades e reduzindo riscos, vem o SEBRAE. Nesse sentido, firma-se como instituição nacional (Sérgio Moreira *in*: MANCUSO, 2002, p. 9)

O mundo globalizou-se, aumentou a concorrência. O novo ambiente econômico exige mais das micro e pequenas empresas, na busca de competitividade [...] As inovações, sobretudo no campo da tecnologia, influíram nas relações entre capital e trabalho, modificando o tradicional conceito de emprego. Nesse novo mundo do trabalho, as chances de realização são maiores para os profissionais de perfil pró-ativo, cooperativo e solidário, que compartilham uma visão empreendedora das oportunidades que agora se oferecem. **Empreender tornou-se uma alternativa diante do aumento do desemprego, fazendo parte da aspiração coletiva do povo brasileiro. É mais que oportuno elevar o nosso capital social nessa direção** (MANCUSO, 2002, p. 11) (Grifo nosso)

O empreendedorismo aparece no material sobre microempreendedores individuais tanto como um motivo de constituição da figura jurídica como algo a ser buscado. É o que consta na página do curso “Como se tornar um microempreendedor individual” (SEBRAE, 2019e):

Com o intuito de facilitar o acesso do cidadão ao empreendedorismo, estimulando a formalização, foi criada a Lei nº 128/08, que concedeu a isenção das taxas de legalização e reduziu, expressivamente, os tributos devidos pelos empreendimentos, fazendo com que seja mais fácil se tornar um Microempreendedor Individual.

Neste curso, são esclarecidos os conceitos, os critérios simplificados para a legalização e o tratamento tributário criados especialmente para quem quer se tornar um Microempreendedor Individual. (SEBRAE, 2019e) (Grifo nosso)

Percebemos a existência de pelo menos, de forma marcada, dois discursos sobre o empreendedorismo no âmbito do SEBRAE, que em um momento encontram-se em conjunto, como complementares, e em outros recebem foco específico, as do empreendedorismo como ação inovadora e do empreendedorismo como alternativa ao desemprego.

As práticas discursivas que abordam o desemprego se amoldam ao dito sobre o empreendedor de si mesmo, no primeiro capítulo. O empreendedorismo é visto como a solução para o problema do desemprego, numa situação em que “as chances de realização são maiores para os profissionais [...] que compartilham uma visão empreendedora das oportunidades que agora se oferecem” (MANCUSO, 2002, p. 11).

Percebe-se que o material traz consigo uma dupla análise entre “oportunidade que se oferece” e “alternativa diante do aumento de desemprego” (MANCUSO, 2002, p. 11). Estas oportunidades surgem no campo da tecnologia, a cabo de inovações. Entretanto, as “chances de realização” estão mais disponíveis para “profissionais de perfil proativo, cooperativo e solidário, que compartilham uma visão empreendedora” (MANCUSO, 2002, p. 11). Ou seja, é necessário que o indivíduo tenha uma “visão empreendedora” para a “oportunidade que se oferece” no mundo globalizado.

Aqui vemos, como destacado por Barbosa e Martins Jr. (2012), a transferência ao trabalhador da responsabilidade por sua empregabilidade, devendo este ser “proativo” para ter uma oportunidade de trabalho, mas um trabalho, como destacado por Rosenfield (2015, p. 116) inserido em uma “zona

cinzenta”, pois “a relação empregado-empregador é substituída pela relação entre o trabalhador autônomo e o(s) demandante(s) do trabalho”.

O mesmo é visto no material sobre o MEI, na medida em que é mencionado tanto a facilitação do acesso ao empreendedorismo quanto a formalização. Esta formalização de fato assegura direitos a pessoa que faz adesão a figura jurídica, mas não deixa de ter um caráter arrecadatório para o Estado, inserindo o cidadão num sistema de proteção, desde que esse cidadão contribua previamente para o sistema. O *welfare* ocupacional, mencionado por Noronha (2003) aparece aqui com uma nova configuração.

A questão do risco pode ser também problematizada. Isso porque a atividade de um MEI pode ser carregada de riscos, como em casos como dos motoboys e dos mototaxistas, que se encontram em um ambiente sempre sujeito a acidentes. O risco é uma constante na profissão.

Colbari (2014, p. 6), ao analisar documentos da instituição – como registro de pronunciamentos, relatórios e materiais de divulgação da instituição, constata que existem forte indícios sobre os referenciais ideológicos-valorativos que modelam o discurso da instituição. Para Colbari (2014), o empreendedorismo que se encontra presente no discurso institucional do SEBRAE aparece como uma ação que pode estar presente tanto nas atividades lucrativas como nas não lucrativas:

[...] é uma forma de ser ligada à estilo de vida, visão de mundo; inclui da motivação à inovação, protagonismo e capacidade de produzir mudanças; e abrange os meios e formas para buscar a autorrealização, incluindo as formas de lidar com as incertezas e as ambiguidades (COLBARI, 2014, p. 8).

Em relação às consultorias, Ralio (2015) destaca que o SEBRAE possui como foco de consultoria o atendimento as micro e pequenas empresas, sendo este o público alvo da instituição (RALIO, 2015, p. 1). Embora fuja ao escopo do nosso trabalho, destacamos que Ralio (2015, p. 193-194) a título de exemplificação da dimensão de atendimentos pelo SEBRAE, traz que no ano de 2013, das quase 13 milhões de empresas no Brasil, 11 milhões eram micro e pequenas empresas, juntamente com MEIs, onde havia registrado o número de 753.507 atendimentos realizados pelo SEBRAE à nível nacional, representando cerca de 6,85% do total dos 11 milhões.

No sitio eletrônico⁴² do SEBRAE do Rio Grande do Sul, existe ainda a informação sobre as consultorias em gestão para empresas. Elas se dividem em áreas, sendo elas i) Plano de Negócios, ii) Modelagem de Negócios, iii) Estratégia, iv) Finanças, v) Pessoas, vi) Marketing e vendas, vii) Mercado e viii) E-commerce. Estas devem ser contratadas com a instituição. O site destaca que a contratação está restrita à “pessoa física e pequenos negócios com faturamento anual de até 4,8 milhões de reais”, o que condiz com o público atendido pela instituição como um todo, pois faturamentos acima de 4,8 milhões de reais desenquadraria a empresa como empresa de pequeno porte; e destaca que é “de responsabilidade do contratante o fornecimento das informações necessárias, cumprimento das agendas e atividades acordadas para evolução do trabalho de consultoria”, o que numa situação contrária, certamente impossibilitaria a realização de serviços.

⁴² Disponível em: <https://sebraers.com.br/destaque/consultoria-em-gestao/> . Último acesso em 20 de junho de 2021

3. O MEI – Microempreendedor Individual

Conforme mencionado anteriormente, no ordenamento jurídico brasileiro, a figura do Microempreendedor Individual – conhecida pela sigla MEI - teve sua positivação legal com a Lei Complementar nº 128 de 19 de dezembro de 2008, inserindo esta figura jurídica dentro da Lei Complementar nº 123/06. Esta última lei complementar é conhecida como Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte (ou ainda chamada como Lei Geral), e é ela que traz as atuais definições de microempresa e de empresa de pequeno porte, além de regular o regime do Simples Nacional.

Neste capítulo, analisaremos a construção jurídico-social do MEI, procurando demonstrar a íntima ligação deste com o conceito de Microempresa, com as sucessivas legislações que regulamentaram este tema, bem como a importância pivotal do SEBRAE na criação desta figura.

3.1 Considerações sobre a Micro, Pequena e Média Empresas e diferentes atores

Como destacado anteriormente, a preocupação com as pequenas empresas no Brasil surgiu apenas a partir dos anos de 1960, em iniciativas do Governo Juscelino Kubitschek, sendo as ações orientadas principalmente para as empresas do setor industrial, com a criação, por lei, do Grupo Executivo de Assistência à Média e Pequena Empresa – GEAMPE em 1960. Entretanto, tal período não legou efeitos práticos, como destacado por Mancuso (2002).

Foi a partir de iniciativas do BNDE e da SUDENE que o debate da pequena empresa começou a ser gestado, culminando, através do BNDE, com a criação do FIPEME, em 1965. É dentro do FIPEME que surge um memorando para a criação de um núcleo de assistência à pequena e média empresa. Este memorando foi bem recebido no BNDE e pelo ministro do Planejamento Reis Velloso, dando origem assim ao Centro Brasileiro de Assistência Gerencial à Pequena e Média Empresa (CEBRAE) em 1972, hoje SEBRAE (MANCUSO, 2002).

Foi através do SEBRAE, como visto no capítulo anterior, que o tema da pequena e média empresa - e posteriormente, da microempresa, de forma mais

intensa a partir do Promicro, em 1977 – ganhou uma posição de destaque nos debates econômicos e políticos nacionais (MANCUSO, 2002).

Ocorre que a definição de pequena e média empresa não foi sempre consensual, de um ponto de vista da regulação jurídica. Atualmente, para fins tributários, a principal classificação existente é a fornecida pela Lei Complementar nº 123 de 14 de dezembro de 2006, chamada, entre outros nomes, de Lei Geral.

Diz-se aqui tributário, pois existe a classificação de empresa para o direito empresarial – que não se define por porte - e instituições, que definem de forma diferente, como é o caso do BNDES, que, embora guardem semelhanças com a Lei Geral, possuem classificações para outros portes.

Elisabete Vido (2017, p. 153) especifica que a confusão terminológica no direito é acentuada, pois, embora a nomenclatura “microempresa” e “empresa de pequeno porte” contenham empresa no nome, elas se aplicam tanto para a sociedade empresária e para o empresário individual como para a sociedade simples, possibilitando que uma sociedade que não é empresária seja categorizada como “microempresa”. Isso porque, no direito empresarial, empresa é definida como a atividade que é exercida pelo empresário, estando presente no artigo 966 do Código Civil de 2002:

Art. 966. Considera-se empresário quem exerce profissionalmente atividade econômica organizada para a produção ou a circulação de bens ou de serviços.

Parágrafo único. Não se considera empresário quem exerce profissão intelectual, de natureza científica, literária ou artística, ainda com o concurso de auxiliares ou colaboradores, salvo se o exercício da profissão constituir elemento de empresa. (BRASIL, 2002)

A teoria jurídica atualmente utilizada pelo Código Civil de 2002 é a Teoria da Empresa, e vem de influência do Código Civil italiano de 1942 (VIDO, 2017), definindo como empresário “quem exerce atividade econômica organizada para a produção ou a circulação de bens ou serviços” (BRASIL, 2002), tal qual demonstrado na lei. Em teoria, existe também uma unificação do direito civil com o direito empresarial a partir de 2002, mas como destaca Vido (2017, p. 32) essa unificação não é absoluta, pois o Código Comercial de 1850 continua em vigor no que diz respeito ao comércio marítimo.

Como visto no parágrafo único do artigo 966 do Código Civil de 2002, existem ressalvas para algumas atividades serem consideradas como atividades empresárias, o que vem a ser o caso das atividades dos profissionais intelectuais, como destaca Coelho (2015, p. 36). Coelho traz como exemplos de atividades intelectuais os profissionais liberais, como advogados, dentistas, arquitetos, e os escritores e artistas, como músicos, atores. Entretanto, estes mesmos podem vir a se tornar empresários se “o exercício da profissão constituir elemento de empresa” (BRASIL, 2002). Fábio Ulhoa Coelho exemplifica como ocorre a constituição do elemento de empresa:

Para compreender o conceito legal, convém partir de um exemplo. Imagine o médico pediatra recém-formado, atendendo seus primeiros clientes no consultório. Já contrata pelo menos uma secretária, mas se encontra na condição geral dos profissionais intelectuais: não é empresário, mesmo que conte com auxílio de colaboradores. Nesta fase, os pais buscam seus serviços em razão, basicamente, de sua competência como médico. Imagine, porém, que, passando o tempo, este profissional amplie seu consultório, contratando, além de mais pessoal de apoio [...], também enfermeiros e outros médicos. Não chama mais o local de consultório, mas de clínica. [...], mas a clientela se amplia e já há, entre os pacientes, quem nunca foi atendido diretamente pelo titular, nem o conhece. Numa fase seguinte, cresce mais ainda aquela unidade de serviços. Não se chama mais clínica, e sim hospital pediátrico. Entre os muitos funcionários, além dos médicos, enfermeiros, e atendentes, há contador, advogado, nutricionista, administrador hospitalar, seguranças, motoristas e outros. **Ninguém mais procura os serviços ali oferecidos em razão do trabalho pessoal do médico que os organiza. Sua individualidade se perdeu na organização empresarial. Neste momento, aquele profissional intelectual tornou-se elemento de empresa.** (COELHO, 2015, p. 37-38) (Grifo nosso)

Via de regra, um dos impactos mais fortes em se reconhecer a atividade como empresária é a possibilidade de os exercentes da atividade requererem a recuperação judicial (COELHO, 2015, p. 36).

Outro fato que não auxilia na clareza dos conceitos é o CNPJ, que embora seja “Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica”, não concede personalidade jurídica *per se*, como destaca Vido (2017). O CNPJ serve então “para que o fisco tribute de forma diferenciada as atividades empresariais e a atividades pessoais”, o que, no caso, traz que um empresário individual com CNPJ não é uma pessoa jurídica para o direito, e não possui personalidade jurídica (VIDO, 2017, p. 46). O CNPJ surgiu com a Instrução Normativa nº 27, de 05 de março de 1998 da Receita Federal e encontra-se regulado atualmente por outras normativas e legislações (SRF, 1998). A figura anterior era denominada

Cadastro Geral de Contribuintes, e havia sido criada pela Lei nº 4.503 de 1964 (BRASIL, 1964b). Para o direito civil, as pessoas jurídicas estão descritas no artigo 44 do Código Civil de 2002, sendo elas i) as associações, ii) as sociedades, iii) as fundações, iv) as organizações religiosas, v) os partidos políticos e vi) as empresas individuais de responsabilidade limitada – também conhecida como EIRELI (BRASIL, 2002). Não está incluído no rol a figura do empresário individual.

A análise da definição de Microempresa, Empresa de Pequeno Porte e congêneres tem um caráter prático acentuado. Isso porque, conforme dados do DataSebrae⁴³, colhidos da Receita Federal e atualizados até 11 de março de 2020, existiam no Brasil 19.209.508 (dezenove milhões duzentas e nove mil quinhentas e oito) empresas, sendo 14.641.582 (quatorze milhões seiscentas e quarenta e uma mil quinhentas e duas) empresas as optantes pelo regime de arrecadação do Simples Nacional, estando o MEI inserido neste número com 9.795.435 cadastros (SEBRAE, 2020).

A definição tributária está na Lei Geral, que traz a microempresa (ME) como aquela que aufera, em cada ano-calendário, receita bruta igual ou inferior a R\$ 360.000,00 e a empresa de pequeno porte (EPP) como aquela que aufera, em cada ano-calendário, receita bruta superior a R\$ 360.000,00 e igual ou inferior a R\$ 4.800.000,00, em valores atualizados pela Lei Complementar nº 155 de 2016 (BRASIL, 2016). Ou seja, a atual definição não possui nenhum tipo de índice de reajuste. Todos os valores são reajustados por novas leis:

⁴³ Disponível em: <https://datasebrae.com.br/total-de-empresas-brasileiras-11-03-2020/> . Acesso em 04 mar. 2021

Quadro 6 - Quadro comparativo entre a redação original da ME e da EPP na LC nº 123 de 2006, e a redação atual, dada pela LC nº 155 de 2016

Redação Original da LC nº 123/2006	Redação dada pela LC nº 155/2016
<p>Art. 3º. Para os efeitos desta Lei Complementar, consideram-se microempresas ou empresas de pequeno porte a sociedade empresária, a sociedade simples e o empresário a que se refere o art. 966 da Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002, devidamente registrados no Registro de Empresas Mercantis ou no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, conforme o caso, desde que:</p> <p>I - no caso das microempresas, o empresário, a pessoa jurídica, ou a ela equiparada, aufira, em cada ano-calendário, receita bruta igual ou inferior a R\$ 240.000,00 (duzentos e quarenta mil reais);</p> <p>II - no caso das empresas de pequeno porte, o empresário, a pessoa jurídica, ou a ela equiparada, aufira, em cada ano-calendário, receita bruta superior a R\$ 240.000,00 (duzentos e quarenta mil reais) e igual ou inferior a R\$ 2.400.000,00 (dois milhões e quatrocentos mil reais).</p>	<p>Art. 3º Para os efeitos desta Lei Complementar, consideram-se microempresas ou empresas de pequeno porte, a sociedade empresária, a sociedade simples, a empresa individual de responsabilidade limitada e o empresário a que se refere o art. 966 da Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002, devidamente registrados no Registro de Empresas Mercantis ou no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, conforme o caso, desde que:</p> <p>I - no caso da microempresa, aufira, em cada ano-calendário, receita bruta igual ou inferior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais); e</p> <p>II - no caso de empresa de pequeno porte, aufira, em cada ano-calendário, receita bruta superior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e igual ou inferior a R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais).</p>

Fonte: Quadro elaborado pelo autor a partir das previsões na Lei Complementar nº 123/2006 e Lei Complementar nº 155/2016 (BRASIL 2006, 2016)

Estas definições são importantes, pois é através delas que as empresas podem ou não iniciar o enquadramento no Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte – conhecido como Simples Nacional.

A definição do BNDES para fins de financiamento de empresas, utiliza terminologias e faixas de receita muito semelhantes, à exceção de que denomina a “Empresa de Pequeno Porte” como “Pequena empresa” e insere as categorias de média empresa e grande empresa:

Quadro 7 - Classificação de Empresas do BNDES para fins de financiamento

Porte	Receita
Microempresa	Menor ou igual a R\$ 360 mil
Pequena empresa	Maior que R\$ 360 mil e menor ou igual a R\$ 4,8 milhões
Média empresa	Maior que R\$ 4,8 milhões e menor ou igual a R\$ 300 milhões
Grande empresa	Maior que R\$ 300 milhões

Fonte: BNDES (2021). Disponível em:

<https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento/guia/porte-de-empresa> . Acesso em 20 jun. 2021

Sobre a microempresa e a pequena empresa, a literatura dos anos 1980 realizava um debate sobre quais as definições que se aplicavam. Dutra e Guagliardi (1984, p. 124-125), por exemplo, realizaram um levantamento de quais definições eram empregadas para pequenas e médias empresas. Os autores destacam que havia uma variada gama, sendo as de critérios quantitativos, como número de empregados, faturamento ou receita anual, patrimônio líquido, capital social, ativo imobilizado, ou valor do passivo; e ainda as de critérios qualitativos, com cada órgão adotando uma definição própria, havendo inclusive órgãos que adotavam critérios mistos.

O que pretendemos demonstrar aqui é que os conceitos de Microempresa, de Pequena Empresa e Empresa de Pequeno Porte usados atualmente, surgiram a partir da construção de legislações nos anos de 1980, e que o SEBRAE se coloca como agente de grande participação na aprovação dos diplomas legais que positivaram categorias jurídico-tributárias relacionadas ao tema. Uma vez demonstrado o panorama geral, abordaremos como a construção destes conceitos de vieses tributários ganharam a dimensão de hoje e como o SEBRAE participou desta trajetória, seja como instituição, seja através de membros que vieram a dela participar.

3.2 “Estatutos da Microempresa”, SIMPLES Federal, Simples Nacional e diplomas legislativos – A trajetória para o MEI e a atuação do SEBRAE

As principais legislações sobre a Microempresa surgem apenas a partir dos anos de 1980, sendo a primeira delas em 1984, com a Lei nº 7.256/84, conhecida pelo nome de Estatuto da Microempresa.

O material do SEBRAE descreve a origem do Estatuto da Microempresa nos congressos organizados durante quatro anos por Guilherme Afif Domingos. Há destaque para o 1º Congresso Brasileiro da Pequena e Média Empresa, promovido também pelas Federações da Indústria, do Comércio e da Agricultura e Associação Comercial paulistas, em 1979 (MANCUSO, 2002, p. 74; SEBRAE, 2012, p. 55).

Afif Domingos indica que o referido evento teve a participação de 5 mil pessoas, lotando o Parque Anhembi (*in*: MANCUSO, 2002, p. 74). Houve ainda a segunda e terceira edição do Congresso, realizadas em 1980 e 1981. Segundo Afif Domingos, a ideia de fazer um diploma legal surgiu na segunda edição do evento, destacando-se a participação do então Ministro da Desburocratização, Sr. Hélio Beltrão (MANCUSO, 2002, p. 74). Foi, porém, o 4º congresso organizado, o Congresso Brasileiro da Pequena Empresa, em 1984, que funcionou como catalisador para a aprovação do Estatuto (SEBRAE, 2012, p. 55)

Não são indicadas no material do SEBRAE as outras tentativas de aprovação do projeto. Destacamos aqui duas delas no âmbito do legislativo, como se pode constatar através da documentação da Câmara dos Deputados. Os debates sobre este projeto foram intensos e controvertidos.

A primeira delas foi a proposta por Hélio Beltrão, então ministro do extinto Ministério da Desburocratização, no mês de agosto de 1983, quando o ministro encaminhou um anteprojeto à Presidência da República (FLORICENO PAIXÃO *in*: BRASIL, 1983).

Entretanto, conforme ressaltou o Deputado Federal Floriceno Paixão, do PDT-RS, a reforma não ocorreu tendo em vista a oposição que o Ministro Hélio Beltrão sofreu. Este relato está na justificativa do Projeto de Lei nº 2.666 de 1983, propondo o Estatuto da Microempresa, em segunda tentativa, publicado no Diário do Congresso Nacional de 23 de novembro de 1983:

Consumou-se, há três dias, a exoneração, pedido, do Sr. Hélio Beltrão, Ministro da Desburocratização, que havia encaminhado, em agosto, à Presidência da República, anteprojeto de lei criando o “Estatuto da Microempresa”. Segundo a imprensa noticia, uma das razões de seu afastamento do governo foi justamente a resistência que lhe faziam outros Ministros, notadamente da área econômica, como o do Planejamento, ao projeto da microempresa. Assim, com a substituição do Sr. Hélio Beltrão dificilmente o governo encaminhará a esta Casa aquele projeto. Daí nossa iniciativa de apresentar aos meus dignos pares aquele estatuto, na forma de projeto de lei, se não para solucionar de vez o problema através desta nossa iniciativa, pelo menos para provocar, desde logo, o debate no Parlamento, eis que sua solução imediata é aguardada com ansiedade por cerca de um milhão e meio de microempresários, que se veem às voltas com toda sorte de dificuldades para enfrentar o cumprimento de exigências fiscais e burocráticas inteiramente incompatíveis com sua fragilidade econômica e reduzida dimensão (FLORICENO PAIXÃO *in*: BRASIL, 1983)

O projeto de Floriceno Paixão acabou arquivado, tendo em vista que o Estatuto foi proposto em outra seção e entrou em vigor. A definição presente no Estatuto da Microempresa de 1984 trazia apenas a definição de Microempresa, não trazendo outras definições, como a de empresa de pequeno porte, atualmente empregada:

Art. 1º - À microempresa é assegurado tratamento diferenciado, simplificado e favorecido, nos campos administrativo, tributário, previdenciário, trabalhista, creditício e de desenvolvimento empresarial, de acordo com o disposto nesta Lei.

Parágrafo único. O tratamento estabelecido nesta Lei não exclui outros benefícios que tenham sido ou vierem a ser concedidos às microempresas.

Art. 2º - Consideram-se microempresas, para os fins desta lei, as pessoas jurídicas e as firmas individuais que tiverem receita bruta anual igual ou inferior ao valor nominal de 10.000 (dez mil) Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional - ORTN, tomando-se por referência o valor desses títulos no mês de janeiro do ano-base. (BRASIL, 1984)

O valor era baseado na unidade Obrigação Reajustável do Tesouro Nacional, uma unidade que era ajustada de período em período. Vido (2017, p. 151) traz que um dos problemas do estatuto estava relacionado com o crescimento da atividade. Assim, caso ela crescesse um pouco, seria tratada automaticamente com os mesmos critérios que as grandes empresas, pois não havia uma figura intermediária.

O segundo momento destacado pelo SEBRAE na atuação com o legislativo, é o do exercício na Assembleia Constituinte Nacional. No material institucional de 30 e 40 anos, é destacada a ação do CEBRAE, na época com

15 anos de fundação. Paulo Lustosa, na condição de diretor-presidente do CEBRAE na gestão de 1987-1989 (MELO, 2008a), em depoimento a Mancuso (2002, p. 90), menciona ter tido “uma participação muito ativa na inscrição do artigo 179 da Constituição”. Este artigo na Constituição Federal é o que menciona expressamente que as microempresas e as empresas de pequeno porte terão direito a tratamento jurídico diferenciado:

Art. 179. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios dispensarão às microempresas e às empresas de pequeno porte, assim definidas em lei, 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. (BRASIL, 1988)

Neste sentido, Lopes (2001 *apud* MELO, 2008a, p. 57), destaca que o CEBRAE foi de fato citado por diversos políticos na Assembleia Constituinte, tais como os deputados Érico Pergoraro (PFL/RS), o Deputado Carlos Vinagre (PMDB/PA) e o Deputado Marcos Formiga (PL/RN), que defenderam a proposta de inserção do conteúdo do artigo 179, sobre a proteção às micro e pequenas empresas.

O próximo passo de atuação do SEBRAE em relação à legislação das micro e pequenas empresas, no âmbito tributário, foi com a proposta do “Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte” – conhecido por Simples Federal ou SIMPLES (SEBRAE, 2012, p. 66). Isso se deu durante a gestão de Guilherme Afif Domingos, na presidência do Conselho Deliberativo do SEBRAE, no biênio 1995-1996. Conforme depoimento de Afif Domingos, esse processo teve início através de outro congresso, o 5º Congresso Brasileiro das Pequenas Empresas, em 1995, dentro do Congresso Nacional, para a aprovação de um outro Estatuto da Micro e Pequena Empresa. Entretanto, ante a resistência da área econômica do Executivo, ocorreu a proposta do SIMPLES, em conversa com o secretário da Receita Federal, Everardo Maciel (MANCUSO, 2002, p. 112).

O Simples Federal surgiu através da Lei 9.317 de 1996, que trouxe menção expressa ao artigo 179 da Constituição Federal, assim como trouxe nova definição para microempresa e para empresa de pequeno porte, que assim como a atual, era baseada no faturamento:

Art. 1º. Esta Lei regula, em conformidade com o disposto no art. 179 da Constituição, o tratamento diferenciado, simplificado e favorecido,

aplicável às microempresas e as empresas de pequeno porte, relativo aos impostos e às contribuições que menciona.

Art. 2º. Para os fins do disposto nesta Lei, considera-se:

I - microempresa, a pessoa jurídica que tenha auferido, no ano-calendário, receita bruta igual ou inferior a R\$120.000,00 (cento e vinte mil reais);

II - empresa de pequeno porte, a pessoa jurídica que tenha auferido, no ano-calendário, receita bruta superior a R\$120.000,00 (cento e vinte mil reais) e igual ou inferior a R\$720.000,00 (setecentos e vinte mil reais). (BRASIL, 1996b)

Esta lei teve a curiosidade de ser proposta através de Medida Provisória, por iniciativa do Poder Executivo, sendo esta a Medida Provisória 1.526, de 5 de novembro de 1996. O que torna interessante a análise da medida provisória é a mensagem encaminhada para o presidente, com a proposta do Simples Federal, que trazia como uma das justificativas o problema da informalidade:

3. Por outro lado, pretende arrostar uma das grandes dificuldades dos atuais sistemas tributários, qual seja, **tratar, de modo eficaz e adequado, a informalidade** [...]

5. Tal medida é consentânea com o compromisso do atual governo de conferir tratamento prioritário a questão do desemprego, mormente aquele decorrente da introdução de processos produtivos com elevado índice tecnológico e de crescente globalização da economia (BRASIL, 1996a, p. 13722) (Grifo nosso)

Outra legislação, não mencionada no material do SEBRAE, propunha uma definição para microempresa baseada em um indexador, a Unidade Fiscal de Referência – UFIR, pela Lei nº 8.864 de 1994:

Art. 2º Para os efeitos desta lei, consideram-se:

I - microempresa, a pessoa jurídica e a firma individual que tiverem receita bruta anual igual ou inferior ao valor nominal de duzentas e cinquenta mil Unidades Fiscais de Referência (Ufir), ou qualquer outro indicador de atualização monetária que venha a substituí-la;

II - empresa de pequeno porte, a pessoa jurídica e a firma individual que, não enquadradas como microempresas, tiverem receita bruta anual igual ou inferior a setecentas mil Unidades Fiscais de Referência (Ufir), ou qualquer outro indicador de atualização monetária que venha a substituí-la. (BRASIL, 1994)

Conforme destaca Fabretti *et al.* (2019, p. 146), o Simples Federal funcionava com a unificação do pagamento de alguns impostos e contribuições, em nível federal, através de um único documento, denominado Darf-Simples. Não abarcava de modo automático os tributos estaduais e municipais, de modo que houve diversos atritos com estados e municípios que não desejavam ficar na dependência da União para que houvesse o repasse do valor arrecadado do

ICMS e do ISS. Gomes e Guimarães (2012, p. 37) trazem, por sua vez, que embora não tenham sido instalados muitos convênios, quase todos os estados estabeleceram algum tipo de política tributária para o setor.

Em 1999 houve a aprovação de outro Estatuto da Microempresa. Conforme destaca o material do SEBRAE, este novo diploma legislativo trouxe simplificações de procedimentos e questões relativas ao campo de obrigações previdenciárias e trabalhistas (SEBRAE, 2012, p. 66).

Lopes (1999, p. 48), realiza uma observação sobre, em que pese existirem outras organizações em variados níveis da federação, “é com o Sebrae que as micro e pequenas empresas adquirem, supostamente, representatividade e expressão nacionais”.

É com a Lei Complementar nº 123 de 2006, conhecida como Lei Geral da Micro e Pequena Empresa, que a atuação do SEBRAE se mostra ainda mais intensa. A Lei Geral trouxe o “Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte – Simples Nacional”, nome que veio de forma expressa no artigo 12.

A Lei Geral estabeleceu a aplicação do Simples Nacional para as “microempresas” e “empresas de pequeno porte”, mantendo as categorias utilizada pelo Simples Federal, embora com outros valores, e definindo-as no artigo 3º da Lei Geral:

Art. 3º Para os efeitos desta Lei Complementar, consideram-se microempresas ou empresas de pequeno porte a sociedade empresária, a sociedade simples e o empresário a que se refere o art. 966 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, devidamente registrados no Registro de Empresas Mercantis ou no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, conforme o caso, desde que:

I - no caso das microempresas, o empresário, a pessoa jurídica, ou a ela equiparada, aufera, em cada ano-calendário, receita bruta igual ou inferior a R\$ 240.000,00 (duzentos e quarenta mil reais);

II - no caso das empresas de pequeno porte, o empresário, a pessoa jurídica, ou a ela equiparada, aufera, em cada ano-calendário, receita bruta superior a R\$ 240.000,00 (duzentos e quarenta mil reais) e igual ou inferior a R\$ 2.400.000,00 (dois milhões e quatrocentos mil reais). (BRASIL, 2006)

Gomes e Guimarães (2012, p. 36) destacam que a Lei Geral foi possibilitada pela Emenda Constitucional nº 42 de 2003, que viabilizou a existência de um regime diferenciado para as microempresas e para as empresas de pequeno porte. Destacam ainda o trabalho do SEBRAE no apoio à lei, que como instituição, se uniu em torno de recolhimento de assinaturas,

mobilizações nos estados e participação em reuniões com membros do Legislativo e do Executivo:

Uma série de projetos de lei e propostas de organizações empresariais foram formulados visando a regulamentação da emenda constitucional, com destaque para a atuação do Sebrae nesse sentido, agindo intensamente por meio de mobilizações nos estados, recolhendo opiniões e sugestões dos empresários, realizando estudos e, por fim, condensando essas informações na elaboração de um anteprojeto de lei [...] As mobilizações pela aprovação da Lei Geral da MPE envolveram a organização de carreatas, debates, seminários e panfletagens, além de outras formas de sensibilização. **O ponto alto de toda essa movimentação ocorreu em 8 de junho [de 2005], quando a Frente Empresarial pela Lei Geral liderou uma marcha com a participação de quatro mil empresários e líderes empresariais, em Brasília, para a entrega, em ato público, do anteprojeto da Lei Geral, elaborado pelo Sebrae,** ao Presidente Lula e aos presidentes do Senado, Renan Calheiros, e da Câmara dos Deputados, Severino Cavalcanti. (GOMES e GUIMARÃES, 2012, p. 40-41) (Grifo nosso)

O material institucional do SEBRAE é enfático em descrever a participação da instituição na aprovação da Lei Geral:

As reuniões e mobilizações juntaram cerca de 80 mil pessoas em todo o país, culminando com uma grande manifestação em Brasília, em junho de 2005, para a entrega do anteprojeto [...] Essas batalhas foram sucedidas de longas negociações. De um lado, o Sebrae, a Frente Empresarial e a Frente Parlamentar de Apoio à Micro e à Pequena Empresa. Do outro, a Receita Federal e o Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz), receosos de que o projeto resultasse em perdas consideráveis na arrecadação de impostos. O argumento em defesa da lei era simples: a renúncia fiscal prevista seria rapidamente compensada pela formalização de novos negócios (SEBRAE, 2012, p. 75)

Outro ponto de tensão foi com os estados e municípios, em relação à autonomia para recolhimento e alíquotas tributárias, mas que acabou sendo solucionada (GOMES e GUIMARÃES, 2012)

Estas tensões foram resultantes do fato que a Lei Geral trouxe o regime conhecido como Simples Nacional. Diferentemente do Simples Federal, o Simples Nacional integra no pagamento em documento único o ICMS, de competência estadual e o ISS, de competência municipal:

Art. 13. O Simples Nacional implica o recolhimento mensal, mediante documento único de arrecadação, dos seguintes impostos e contribuições:

- I - Imposto sobre a Renda da Pessoa Jurídica - IRPJ;
- II - Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI, observado o disposto no inciso XII do § 1º deste artigo;
- III - Contribuição Social sobre o Lucro Líquido - CSLL;

IV - Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS, observado o disposto no inciso XII do § 1º deste artigo;

V - Contribuição para o PIS/Pasep, observado o disposto no inciso XII do § 1º deste artigo;

VI - Contribuição Patronal Previdenciária - CPP para a Seguridade Social, a cargo da pessoa jurídica, de que trata o art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, exceto no caso da microempresa e da empresa de pequeno porte que se dedique às atividades de prestação de serviços referidas no § 5º-C do art. 18 desta Lei Complementar;

VII - Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e Sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS;

VIII - Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS. (BRASIL, 2006)

O Simples é de adesão facultativa. Entretanto, observe-se que a lei trouxe vedações ao ingresso no Simples Nacional, que vêm listadas no artigo 17 da lei, assim como definiu diferentes alíquotas, dependendo do ramo de atividade. A lista de restrições é extensa e variada, incluindo, por exemplo, empresas que tenham sócio domiciliado no exterior; de cujo capital participe entidade da administração pública, seja ela direta ou indireta; empresas que exerçam atividade de produção ou venda no atacado de armas de fogo; entre outras (BRASIL, 2006).

A lei inova também ao isentar as ME e as EPP que optarem pelo Simples Nacional do pagamento das contribuições instituídas pela União, incluindo até mesmo, no § 3º do artigo 13, uma dispensa de pagamento das “contribuições para as entidades privadas de serviço social e de formação profissional vinculadas ao sistema sindical, de que trata o art. 240 da Constituição Federal, e demais entidades de serviço social autônomo”. Com isso, ficam dispensadas de contribuir com o Sistema S (BRASIL, 2006).

Após aprovada e em vigor, a Lei Geral sofreu a alteração com a Lei Complementar nº 128 de 19 de dezembro de 2008, que por fim, instituiu a figura do Microempreendedor Individual, da qual dissertaremos no próximo item.

A lei trouxe ainda a criação de três instituições no artigo 2º, sendo elas o Comitê Gestor do Simples Nacional (CGSN), o Fórum Permanente das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, e o Comitê para Gestão da Rede Nacional para Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios – CGSIM. Este comitê é composto por 4 representantes da Secretaria

da Receita Federal, na condição de representantes da União, 2 representantes dos Estados e do Distrito Federal e 2 representantes dos Municípios. O CGSN ganha destaque pois é através das resoluções deste comitê que se definem quais as atividades permitidas ao MEI.

3.3 O Microempreendedor Individual

A figura jurídica do MEI atualmente encontra-se regulada pela Lei Complementar nº 123 de 2006, conhecida como Lei Geral da Micro e Pequena Empresa. A sua inserção se deu pela Lei Complementar nº 128 de 19 de dezembro de 2008, pelo artigo 18-A e seu parágrafo 1º. O MEI entrou em vigor oficialmente no dia 1º de julho de 2009. A redação da Lei Complementar nº 155 de 2016 alterou o §1º do art. 18-A, passando a vigorar em 1º de janeiro de 2018 com a redação comparada no quadro abaixo:

Quadro 8 - Quadro comparativo entre a redação original sobre o MEI, da LC nº 128 de 2008 e a redação atual, dada pela LC nº 155 de 2016

Redação Original da LC nº 128/2008	Redação dada pela LC nº 155/2016
<p>Art. 18-A. O Microempreendedor Individual - MEI poderá optar pelo recolhimento dos impostos e contribuições abrangidos pelo Simples Nacional em valores fixos mensais, independentemente da receita bruta por ele auferida no mês, na forma prevista neste artigo.</p> <p>§ 1º Para os efeitos desta Lei, considera-se MEI o empresário individual a que se refere o art. 966 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil, que tenha auferido receita bruta, no ano-calendário anterior, de até R\$ 36.000,00 (trinta e seis mil reais), optante pelo Simples Nacional e que não esteja impedido de optar pela sistemática prevista neste artigo.</p>	<p>Art. 18-A. O Microempreendedor Individual - MEI poderá optar pelo recolhimento dos impostos e contribuições abrangidos pelo Simples Nacional em valores fixos mensais, independentemente da receita bruta por ele auferida no mês, na forma prevista neste artigo.</p> <p>§ 1º Para os efeitos desta Lei Complementar, considera-se MEI o empresário individual que se enquadre na definição do art. 966 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, ou o empreendedor que exerça as atividades de industrialização, comercialização e prestação de serviços no âmbito rural, que tenha auferido receita bruta, no ano-calendário anterior, de até R\$ 81.000,00 (oitenta e um mil reais), que seja optante pelo Simples Nacional e que não esteja impedido de optar pela sistemática prevista neste artigo.</p>

Fonte: Quadro elaborado pelo autor a partir das previsões na Lei Complementar nº 128/2008 e Lei Complementar nº 155/2016 (BRASIL, 2008, 2016)

Percebemos a partir deste texto que o MEI fica facultado à duas categorias. Em primeiro, temos a figura do “empresário individual a que se refere o artigo 966 da Lei nº 10.406 de 2002”. O empresário individual é a pessoa física que exerce a atividade empresária. Tal ressalva é importante, pois não pode uma pessoa jurídica constituir MEI. O empresário pessoa jurídica é denominado como sociedade empresária (COELHO, 2015). Em segundo, com a alteração introduzida pela LC 155/16, a possibilidade de cadastro como MEI foi estendida ao setor rural, com a previsão de que se aplica ao “o empreendedor que exerça as atividades de industrialização, comercialização e prestação de serviços no âmbito rural”.

A tributação ao MEI ocorre de forma diferente da microempresa e da empresa de pequeno porte, pois os valores são estabelecidos de forma fixa. É previsto na Lei Geral que o MEI é isento dos tributos referidos nos incisos I a IV do caput do artigo 13, ficando assim isento do Imposto sobre Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ), Imposto sobre produtos industrializados (IPI), Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), e contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) (BRASIL, 2006), sendo que este último não se confunde com outras contribuições previdenciárias. Deve então recolher, mensalmente, R\$ 1,00 a título de ICMS e/ou R\$ 5,00 a título do ISS, dependendo da atividade exercida por ele, além de 5% do valor do salário mínimo nacional como contribuição para a Seguridade Social. Com o recolhimento da contribuição para a seguridade social, o MEI ganha direito à aposentadoria por idade, aposentadoria por invalidez, auxílio-doença, salário-maternidade, auxílio-reclusão e pensão por morte, exigindo, cada um destes casos, um número mínimo de contribuições (SEBRAE, 2018b). É possível também que o MEI realize complementação previdenciária, pois a contribuição normal garante apenas a aposentadoria sobre o salário mínimo.

Ressalte-se aqui que a isenção do Imposto sobre Renda da Pessoa Jurídica não se confunde com o Imposto sobre a Renda da Pessoa Física – O MEI não é isento deste último. Existe um sítio eletrônico⁴⁴ do SEBRAE destinado a explicar a diferença. Isso, por vezes, é um dos motivos que pode levar o MEI a contratar um serviço de contabilidade mesmo não havendo obrigatoriedade.

⁴⁴ Disponível em: <https://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/artigos/como-o-mei-faz-a-declaracao-de-imposto-de-renda,2f48921aaebab510VgnVCM1000004c00210aRCRD>

Em valores atuais, em 2021, o MEI paga R\$ 55,00 à título da Contribuição Social mais o valor correspondente ao ICMS e/ou ISS, ficando no teto de R\$ 61,00, caso deva recolher os dois. Este recolhimento é feito por meio de pagamento da DAS, conforme artigo 101 da Resolução nº 140 do CGSN, com emissão do boleto feito pelo já mencionado portal do governo.

Existe a possibilidade de contratação de um empregado por parte do Microempreendedor Individual, desde que este empregado receba exclusivamente, um salário mínimo ou o piso salarial da categoria profissional, conforme artigo 18-C da Lei Geral (BRASIL, 2006).

O MEI deve ainda realizar uma declaração anual, denominada Declaração Anual Simplificada para o MEI (Dasn-Simeii), a ser feita até o último dia de maio de cada ano, referente ao ano-calendário anterior, conforme artigo 109 da Resolução Nº 140 do CGSN (SRF, 2018).

Há, porém uma regulação de quais atividades podem ser exercidas como MEI. Estas atividades vêm definidas através de resoluções do CGSN, sendo atualmente regulado pelo Anexo XI da Resolução nº 140 do CGSN, de 22 de maio de 2018, com redação alterada pela Resolução nº 145. São mais de 450 atividades listadas. Estas atividades são identificadas conforme a Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE), definido pelo IBGE.

O cadastro como MEI é feito de forma gratuita em portal do Governo Federal. Até o final do ano de 2020 era realizada no “Portal do Empreendedor”⁴⁵. A partir de 4 de dezembro de 2020⁴⁶, houve uma migração para o portal único do Governo Federal, o “gov.br”, que foi instituído como portal oficial através do Decreto nº 9.756 de 2019. Existem, porém, uma série de sítios eletrônicos e aplicativos, de empresas privadas, que oferecem serviços de assessoria ao MEI, incluindo cadastro. Entretanto, o único site oficial é o da plataforma “gov.br”, em que o cadastro, emissão de DAS e outros tipos de ações são realizadas sem custo.

Foi incluído, através da Lei Complementar nº 147 de 2014 o artigo 18-E, que trouxe de forma expressa ser o MEI uma “política pública que tem por

⁴⁵ <http://www.portaldoempreendedor.gov.br/>

⁴⁶ Disponível em: <https://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/artigos/o-portal-do-empreendedor-muda-e-ganha-novo-endereco,844b1cd3da426710VgnVCM1000004c00210aRCRD>

objetivo a formalização e pequenos empreendimentos”, além de “inclusão social e previdenciária”, categorizando o MEI como uma modalidade de microempresa:

Art. 18-E . O instituto do MEI é uma política pública que tem por objetivo a formalização de pequenos empreendimentos e a inclusão social e previdenciária.

§1º A formalização de MEI não tem caráter eminentemente econômico ou fiscal

§2º Todo benefício previsto nesta Lei Complementar aplicável à microempresa estende-se ao MEI sempre que lhe for mais favorável

§3º O MEI é modalidade de microempresa (BRASIL, 2014)

É interessante observar que nos primeiros anos após a aprovação da figura jurídica do MEI, muitos materiais institucionais do Sebrae, e até mesmo de órgãos oficiais, referiam-se ao Microempreendedor Individual como Empreendedor Individual, o que poderia causar certa confusão com as siglas, pois ocasionalmente, o empresário individual também é abreviado como EI.

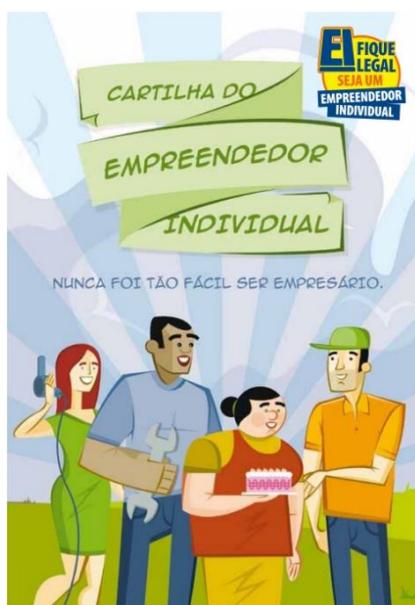
É o caso, por exemplo, do seminário “O Empreendedor Individual como Política Nacional de Inclusão de Formalização”, realizado pela Câmara dos Deputados, no ano de 2009:

A Câmara promove hoje o seminário "O Empreendedor Individual como Política Nacional de Inclusão e Formalização". **O empreendedor individual é a pessoa que trabalha por conta própria e que se legaliza como pequeno empresário.** Essa figura jurídica entrou em vigor em 1º de julho e permitirá a trabalhadores informais terem direitos previdenciários como aposentadoria por idade, auxílio-doença e licença-maternidade. Com a formalização, também será facilitada a abertura de conta bancária e o acesso ao crédito. (AGÊNCIA CÂMARA DE NOTÍCIAS, 2009⁴⁷) (Grifo nosso)

Já dos materiais do SEBRAE para a divulgação da figura temos, entre eles, a “*Cartilha do Empreendedor Individual*”, que contava com o slogan “*EI – Fique legal, seja um empreendedor individual*”:

⁴⁷ Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/131043-seminario-discute-situacao-do-empreendedor-individual/> . Acesso em: 04 jan. 2021

Figura 1 - Frontispício da Cartilha do Empreendedor Individual, confeccionada pelo SEBRAE-BA



Fonte: SEBRAE (2010)

Houve também entrevistas veiculadas em jornais institucionais, como o Jornal Ação (SEBRAE, 2009), que veiculou, em 2009, entrevista com o então Ministro José Pimentel. Desta entrevista, é interessante ressaltar a resposta dada pelo ministro à pergunta “O que o MEI significa para os governos?” :

Ministro: Representa a inclusão de trabalhadores no sistema de arrecadação. Inicialmente, o volume arrecadado pode parecer pouco, mas a formalização **estimula o uso de nota fiscal, fortalece a arrecadação e diminui as irregularidades. Também estaremos incentivando a formalização de empregos** (SEBRAE, 2009, p. 12)

Percebe-se então um protagonismo na divulgação do MEI por parte do SEBRAE, destacado nos materiais produzidos pela própria instituição. É o que percebemos na obra “5 anos: Microempreendedor individual – MEI: Um fenômeno de inclusão produtiva” de 2015, cuja apresentação foi feita pelo Presidente do Conselho Deliberativo Nacional da instituição à época, Robson Braga de Andrade:

Em especial, existe a expectativa de aperfeiçoamento da legislação atual com o intuito de atrair mais interessados para um dos casos bem-sucedidos de desburocratização no País e no mundo — a criação da figura jurídica do Microempreendedor Individual (MEI). Com entusiasmo, no fim de 2014, ao ser eleito para presidir o Conselho Deliberativo Nacional, recebi a missão de prosseguir com esse trabalho do Sebrae em benefício das micro e pequenas empresas e, **especialmente, dos microempreendedores individuais, que se multiplicam, se formalizam e tendem a**

constituir o maior segmento atendido pela instituição [SEBRAE]. [...] Em seus 42 anos, o Sebrae se impôs no cenário nacional. É reconhecido não só pela formação e qualificação dos empreendedores estabelecidos formalmente, com endereço certo e razão social registrada em cartório, mas também pela variedade de serviços prestados. **Mesmo antes de dezembro de 2008, quando foi sancionada a lei que criou o MEI, os agentes do Sebrae já prestavam apoio e orientação aos chamados “trabalhadores por conta própria”** (ROBSON BRAGA DE ANDRADE *in*: SEBRAE, 2015, p. 6) (grifo nosso)

Já a apresentação da obra, feita por Luiz Barretto, Diretor-Presidente do SBERAE Nacional à época, destaca o objetivo do MEI como sendo um acesso à ME e a EPP, além de ser uma figura que contribuiu para a geração de vagas de trabalho:

Queremos ver os MEIs se tornarem micro e pequenas empresas, o que terá um enorme impacto na massa salarial e na geração de vagas de trabalho. Precisamos ajudá-los a crescer, simplificando e desburocratizando cada vez mais o caminho do empreendedor. Ao incentivar a formalização e a qualificação desses empreendedores, eles ficam mais aptos a se manter e a crescer no mercado e, assim, estamos contribuindo para fomentar o empreendedorismo brasileiro. (LUIZ BARRETTO, *in*: SEBRAE, 2015, p. 9)

A gênese da figura, inclusive, está no molde desenvolvido por Guilherme Afif Domingos, Presidente do Conselho Deliberativo do SEBRAE de 1994 a 1997 (MELO, 2008a; RALIO, 2015) e de 2015 a 2018⁴⁸, e levado como proposta ao então Presidente da República Luís Inácio “Lula” da Silva em 2004, sob o nome de Empreendedor Urbano Pessoa Física (SEBRAE, 2015, p. 20). É interessante notar que a atuação de Guilherme Afif Domingos tem sido ativa nos mais variados governos, sempre com a pauta da Micro e Pequena Empresa. A esse respeito, por exemplo, ele foi Ministro da Secretaria da Micro e Pequena Empresa⁴⁹, em âmbito federal, nos anos de 2014 a 2015, no governo de Dilma Roussef, do PT, tendo sido convidado para o cargo, quando ainda era vice-governador⁵⁰ do estado de São Paulo no governo de Geraldo Alckmin do PSDB. A proposta do Empreendedor Urbano Pessoa Física acabou não sendo aprovada com este nome, tendo servido como base para a ideia do MEI. Em material do SEBRAE, Afif Domingos relata que:

⁴⁸ Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/afif-domingos-anuncia-licenca-do-sebrae-para-tentar-ser-candidato-do-psd-a-presidencia-da-republica.ghtml> Acesso em: 05 jan. 2021.

⁴⁹ Disponível em: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2014/12/afif-assume-pasta-da-microempresa-com-missao-de-reduzir-burocracia.html> . Acesso em: 05 mar. 2021.

⁵⁰ Disponível em: <https://www3.al.sp.gov.br/historia/governadores-do-estado/governantes2.htm>

Quando reassumi a Presidência da Associação Comercial de São Paulo (ACSP) em 2003, passei a discutir meios de simplificar a vida dos pequenos negócios, caracterizados por elevada informalidade em função de um sistema burocrático, até então voltado para o controle de empresas mais complexas. Havia completa ausência de mecanismos consistentes de incentivo à formalização. O pequeno empreendedor não cabia no molde da lei [...] No ano seguinte, amadurecido o modelo, levei ao Presidente Lula a proposta de criação do Empreendedor Urbano Pessoa Física, que veio a ser depois consagrado com a denominação de Microempreendedor Individual (MEI) na edição da regulamentação da Lei Geral das Micro e Pequenas Empresas (MPEs) que promovemos no Estado de São Paulo, no Dia da Micro e Pequena Empresa, em 2007 (AFIF DOMINGOS in: SEBRAE, 2015)

A figura do MEI foi positivada através da proposição do então deputado federal Antonio Carlos Mendes Thame, do PSDB-SP, com a aprovação do Projeto de Lei Complementar 2/07:

O Plenário aprovou, por unanimidade (346 votos), as 21 emendas do Senado ao Projeto de Lei Complementar 2/07, do deputado Antonio Carlos Mendes Thame (PSDB-SP), que cria a categoria de Microempreendedor Individual (MEI) no Supersimples e Muda diversas regras para melhorar essa forma de tributação especial para as micro, pequenas e médias empresas. A matéria irá agora para a sanção presidencial. Diversas regras entram em vigor em 1º de janeiro de 2009 (AGÊNCIA CÂMARA DE NOTÍCIAS, 2008⁵¹)

Houve, porém, outra tentativa de positivação jurídica de uma figura muito semelhante ao MEI, além do Empreendedor Urbano Pessoa Física. Foi o caso do Projeto Pré-Empresa.

Gomes e Guimarães (2012, p. 40) trazem que o Projeto Pré-Empresa seguia os mesmos princípios da Lei Geral. A figura jurídica descrita no projeto, numerado como PLP 210/2004, se assemelha bastante com a figura do MEI inicialmente aprovada, pois também trazia o teto de R\$ 36.000,00 e a vedação para que pessoas jurídicas se inscrevessem nas disposições trazidas (BRASIL, 2004).

Considerando esse material do SEBRAE, percebe-se que o discurso institucional possui diferentes abordagens. Conforme exposto no capítulo anterior, o material do SEBRAE sobre empreendedorismo traz consigo diferentes dimensões, podendo ser uma forma de inovação, um caminho para a autorrealização, ou ainda uma forma de combate ao desemprego.

⁵¹ Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/124807-plenario-aprova-criacao-de-microempreendedor-individual/>

A questão do MEI não se mostra diferente, incluindo aqui, além do discurso do SEBRAE, o discurso governamental. Estes discursos demonstram que há uma atenção por parte da esfera política de que a questão do emprego é uma problemática que afeta o cenário nacional. É com base na articulação de uma polaridade formal/informal, que se concebe a solução para a questão.

É então dada uma solução jurídica para a formalização da atividade informal, criando-se uma figura que dá reconhecimento legal a determinada atividade laboral.

A própria lei aborda esta questão, ao enunciar que “é uma política pública que tem por objetivo a formalização de pequenos empreendimentos” (BRASIL, 2014). Há ainda o destaque sobre a arrecadação, presente quando são mencionadas quais as vantagens que os MEIs trazem aos governos.

Resta demonstrado o entendimento de Rosenfield (2015) com o autoempreendedor, e o destacado por Barbosa e Martins Jr (2012) sobre o empreendedor de si mesmo. É possível identificar, desde antes da criação da figura, ser o desemprego um problema nacional, e divulgado o empreendedorismo como uma forma de inserção social pelo trabalho.

O MEI se torna a materialização de uma política pública direcionada a uma mobilização do trabalhador, para que este faça uma gerência de seu próprio trabalho, em troca de determinados benefícios sociais de longo prazo, mas localizados no piso em relação a valores.

3.3 O MEI como guia para políticas públicas

Desde sua criação, a figura do MEI tem curiosamente sido usada para pautar políticas públicas dos mais variados objetivos – algumas vezes, ampliando para além do escopo do empresário individual.

É o caso do Projeto de Lei Complementar nº 274 de 2019, proposto no Senado Federal. A proposta é adaptar as regras do MEI para as microempresas que tenham quadro societário composto exclusivamente por pessoas físicas menos de 29 anos e que a receita bruta seja igual ou menos a R\$ 180.000,00 (cento e oitenta mil reais), por um prazo de até 24 meses. A nova figura recebe o nome de MEJ – Micro Empreendedor Jovem (BRASIL, 2019b).

Art. 18-F. O Micro Empreendedor Jovem (MEJ) poderá optar pelo recolhimento dos impostos e contribuições abrangidos pelo Simples Nacional em valores fixos mensais, independentemente da receita bruta por ele auferida no mês, na forma prevista neste artigo.

§1º Considera-se MEJ a microempresa que:

I – tenha em seu quadro social exclusivamente pessoas físicas menores de 29 (vinte e nove) anos;

II – aufera, em cada ano-calendário, receita bruta igual ou inferior a R\$ 180.000,00 (cento e oitenta mil reais); e

III – seja optante pelo Simples Nacional. (BRASIL, 2019b)

Na Câmara dos Deputados, existe uma lista considerável de projetos visando, de alguma forma, alterar ou incluir categorias profissionais no escopo da figura do Microempreendedor Individual. Realizando-se busca nas atividades legislativas, sob o termo “microempreendedor individual”, encontram-se vários projetos em tramitação. Boa parte dos projetos tem por objetivo incluir novas atividades à categoria, como o PLP 60/2021, que visa permitir a inclusão de cirurgião-dentista e o PLP 235/2020, que sugere a inclusão de atleta de modalidade desportiva independente.

Do Senado Federal, podemos citar o PLP 108/2021, que busca aumentar o valor limite do MEI para R\$ 130.000,00 e permitir a contratação de dois empregados; e o PLP 147/2019, que busca criar a figura do MEI Caminhoneiro⁵², com previsões específicas para a categoria.

Mais recentemente, foi promulgada a Lei Complementar 167 em 24 de abril de 2019, denominada Lei da Empresa Simples de Crédito. Esta lei traz em seu conteúdo a possibilidade da criação de empresas para operações de empréstimo e/ou financiamento para microempreendedores individuais, microempresas e empresas de pequeno porte. É o que traz o artigo 1º da referida lei:

Art. 1o A Empresa Simples de Crédito (ESC), de âmbito municipal ou distrital, com atuação exclusivamente no Município de sua sede e em Municípios limítrofes, ou, quando for o caso, no Distrito Federal e em Municípios limítrofes, destina-se à realização de operações de empréstimo, de financiamento e de desconto de títulos de crédito, exclusivamente com recursos próprios, **tendo como contrapartes microempreendedores individuais, microempresas e empresas de pequeno porte, nos termos da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006 (Lei do Simples Nacional)**. (BRASIL, 2019a). (Grifo nosso)

⁵² Disponível em: <https://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/artigos/oportunidade-chegou-o-mei-caminhoneiro,ceff85bc55048710VgnVCM100000d701210aRCRD> . Acesso em: 05 mai. 2021.

A Empresa Simples de Crédito havia sido vetada em 2016, pelo Presidente Michel Temer, quando da aprovação da Lei Complementar nº 155 de 2016. Entretanto, diferentemente da figura atual, ela não possuía a restrição de negociar apenas com MEI, ME ou EPP, constando a expressão “pessoa jurídica”.

Novamente, um dos maiores promotores da Empresa de Crédito Simples é o SEBRAE, que criou alguns sítios eletrônicos⁵³ (em âmbito federal, através do SEBRAE Nacional, e em âmbito estadual, através do SEBRAE de cada estado), com vistas a divulgar esta nova forma de atuação econômica.

É o que consta no site do SEBRAE Nacional (2019c):

Empresa Simples de Crédito ou ESC é um novo tipo de negócio que vai realizar operações de empréstimos e financiamentos exclusivamente para Microempreendedores Individuais (MEI), microempresas e empresas de pequeno porte, utilizando-se exclusivamente de capital próprio.⁵⁴ (SEBRAE, 2019b).

E em 2020, com o início da pandemia do Covid-19, houve, por parte do Governo Federal, a implementação do Auxílio Emergencial, com requisitos trazidos pela Lei 13.982/2020, e que, inicialmente, concedeu 3 parcelas mensais de R\$ 600,00. Entre os possíveis beneficiários encontravam-se aqueles que, juntamente com outros requisitos, exercessem atividade na condição de MEI:

Art. 2º Durante o período de 3 (três) meses, a contar da publicação desta Lei, será concedido auxílio emergencial no valor de R\$ 600,00 (seiscentos reais) mensais ao trabalhador que cumpra cumulativamente os seguintes requisitos:

[...]

VI - que exerça atividade na condição de:

a) microempreendedor individual (MEI);

b) contribuinte individual do Regime Geral da Previdência Social que contribua na forma do caput ou do inciso I do §2º do art. 21 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991; ou

c) trabalhador informal, seja empregado, autônomo ou desempregado, de qualquer natureza, inclusive o intermitente inativo, inscrito no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) até 20 de março de 2020, ou que, nos termos de autodeclaração, cumpra o requisito do inciso IV (BRASIL, 2020) (Grifo nosso)

⁵³ Sítio eletrônico do SEBRAE RS sobre a Empresa Simples de Crédito:
<https://sebraers.com.br/esc/>

⁵⁴ Site do SEBRAE Nacional sobre a Empresa Simples de Crédito:
<http://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/ufs/sp/programas/esc-empresa-simples-de-credito,069f67aac49b610VgnVCM1000004c00210aRCRD>

O que se percebe é que a figura do MEI possui diferentes temporalidades. Se pelo projeto inicial, as narrativas institucionais destacavam de maior forma a possibilidade de “formalização do informal”, percebemos que ao longo do tempo a figura jurídica foi ganhando novas dimensões no âmbito legislativo, vindo sua previsão legal a servir como uma espécie de “índice” para a criação de outras figuras jurídicas ou para a efetivação de determinada política pública.

4. Os MEIs em Pelotas-RS e algumas de suas percepções

Uma vez abordados os principais conceitos sociológicos para compreensão do tema no capítulo inicial deste trabalho, assim como feitas as considerações sobre o SEBRAE e sobre a figura jurídica do Microempreendedor Individual, tratamos neste capítulo sobre dados relativos ao número de microempreendedores individuais cadastrados em Pelotas, comparando com os dados do Rio Grande do Sul e do Brasil. Após, abordamos a percepção dos agentes registrados como MEIs sobre a atuação do SEBRAE, sobre a própria figura jurídica e sobre o conceito de empreendedorismo, captadas através de entrevistas semiestruturadas realizadas com cinco pessoas que já foram cadastradas ou encontram-se cadastradas como microempreendedores individuais na cidade de Pelotas.

4.1 Um breve comparativo do número de MEIs no Brasil, no Rio Grande do Sul e em Pelotas

O município de Pelotas está localizado no sul do estado do Rio Grande do Sul, que, por sua vez, é o estado mais ao sul do Brasil. O município foi fundado no ano de 1812, com o nome de Freguesia de São Francisco de Paula (CARRASCO, 2017). Seguindo a atual divisão territorial do IBGE, Pelotas encontra-se em Região Imediata homônima, juntamente com outros 17 municípios (IBGE, 2017, p. 50). Tal divisão do IBGE leva em conta a rede urbana como elemento de referência para a delimitação, sendo as regiões imediatas:

estruturas a partir de centros urbanos próximos para a satisfação das necessidades imediatas das populações, tais como: compras de bens de consumo duráveis e não duráveis; busca de trabalho; procura por serviços de saúde e educação; e prestação de serviços públicos, como postos de atendimento do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, do Ministério do Trabalho e de serviços judiciários, entre outros. (IBGE, 2017, p. 20)

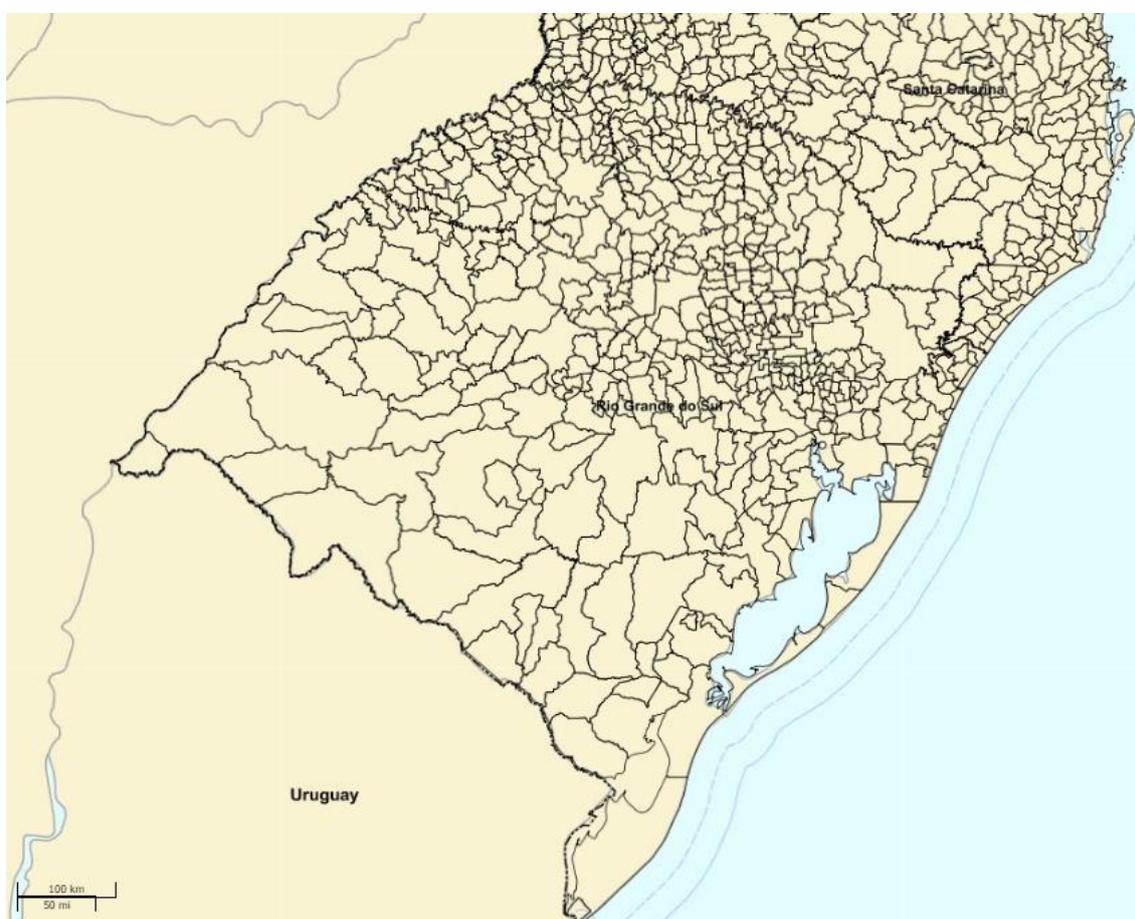
Contando com uma população estimada de 343.132 habitantes para o ano de 2020⁵⁵, o município de Pelotas possui uma economia fortemente apoiada

⁵⁵ Dados disponíveis em:

<https://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2020/estimativa_dou_2020.pdf> e <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9103-estimativas-de-populacao.html?=&t=o-que-e>>. Devido à pandemia causada pelo COVID-19, o censo

no setor de serviços, conforme destacam Tejada e Baggio (2013, p. 128), que em estudo sobre o desempenho econômico de Pelotas entre os anos de 1939 e 2009, informam que este setor, à exceção do ano de 1980, “sempre representou mais de 50% do PIB real do município”. Sobre o protagonismo de Pelotas, os autores destacam que o município se constituiu “uma das principais forças econômicas do Rio Grande do Sul no século XIX e início do século XX”, apresentando, porém, um “menor dinamismo” nos últimos anos (TEJADA e BAGGIO, 2013, p. 118).

Figura 2 - Divisão de Municípios do estado do Rio Grande do Sul



Fonte: (IBGE, 2021b)⁵⁶

demográfico do IBGE de 2020 restou adiado. Em um primeiro momento, ele seria realizado em 2021, conforme nota da instituição (Disponível em <<https://www.ibge.gov.br/novo-portal-destaques/27161-censo-2020-adiado-para-2021.html>>). Porém, devido a questões orçamentárias, o Censo ficou adiado para 2022 (Conforme: <https://www.ibge.gov.br/novo-portal-destaques.html?destaque=30747>)

⁵⁶ Disponível em: https://www.ibge.gov.br/apps/regioes_geograficas/

Figura 3 - Município de Pelotas em área destacada ⁵⁷na região sul do estado do Rio Grande do Sul



Fonte: (IBGE, 2021c) ⁵⁸

Já o Brasil, conforme dados do IBGE (2020), baseando-se em população estimada com data de referência em 1º de julho de 2020, contaria com 211.755.692 habitantes. O estado do Rio Grande do Sul tem, por sua vez, uma população estimada de 11.422.973 habitantes para o ano de 2020, também conforme o IBGE (2020).

Para descrever o número de pessoas cadastradas como Microempreendedores Individuais, bem como o perfil, utilizamos aqui os dados disponíveis em sítio eletrônico da Receita Federal⁵⁹. Os dados utilizados são da atualização até o dia 07 de agosto de 2021.

⁵⁷ A área mais interna não faz parte do município de Pelotas. Esta é o município de Arroio do Padre, que se localiza totalmente no interior do município de Pelotas, fazendo divisa apenas com este.

⁵⁸ Disponível em: <https://portaldemapas.ibge.gov.br/portal.php#mapa14162>

⁵⁹ Disponível em:

<http://www22.receita.fazenda.gov.br/inscricaoemei/private/pages/relatorios/opcoesRelatorio.jsf> . Acesso em: 08 ago. 2021.

Neste sítio eletrônico, a Receita Federal disponibiliza dados estatísticos referentes ao cadastro de Microempreendedores Individuais, dividindo estes dados em diferentes tipos de relatórios estatísticos. Para nossa pesquisa, abordamos aqui os dados dos relatórios referentes a i) atividade econômica, ii) atividade econômica e sexo, e iii) faixa etária dos microempreendedores individuais, conforme disponibilizado no sítio eletrônico da Receita Federal. Importante ressaltar que os dados referentes a divisão por atividade econômica e sexo encontram-se disponível apenas em nível estadual, distrital e municipal.

No Brasil, constate-se a existência de 12.608.520 MEIs cadastrados. Na tabela abaixo, destacamos as 10 atividades com maior número de cadastrados, considerando todo o território nacional:

Tabela 2 – Dados sobre as 10 atividades econômicas com maior número de MEIs cadastrados no Brasil em 07 de agosto de 2021 conforme dados da Receita Federal

CNAE		Total
Código	Atividade	
4781400	Comércio varejista de artigos do vestuário e acessórios	907.399
9602501	Cabeleireiros, manicure e pedicure	893.017
4399103	Obras de alvenaria	556.625
7319002	Promoção de vendas	477.361
5620104	Fornecimento de alimentos preparados preponderantemente para consumo domiciliar	368.560
5611203	Lanchonetes, casas de chá, de sucos e similares	339.357
4712100	Comércio varejista de mercadorias em geral, com predominância de produtos alimentícios - minimercados, mercearias e armazéns	286.630
9602502	Atividades de estética e outros serviços de cuidados com a beleza	259.231
5611201	Restaurantes e similares	242.036
4723700	Comércio varejista de bebidas	235.749
Total		4.565.965

Fonte: Quadro elaborado a partir dos dados da Receita Federal (2021)

O que se percebe dos dados nacionais, é que as 10 atividades com maior número de cadastrados representam cerca de 36,2% do total de MEIs. Já em relação à faixa etária temos a seguinte divisão:

Tabela 3 - Total de MEIs no Brasil por Faixa Etária em 07 de agosto de 2021 conforme dados da Receita Federal

Faixa Etária	Número de MEIs
Menor de 16 anos	1
16-17	1.482
18-20	138.593
21-30	2.867.978
31-40	3.845.658
41-50	2.984.760
51-60	1.952.182
61-70	689.292
Acima de 70	128.574
Total	12.608.520

Fonte: Quadro elaborado a partir dos dados da Receita Federal (2021)

Os dados sobre a existência de um MEI com menos de 16 anos de idade causa certa estranheza, pois em teoria só é permitido o cadastro para menores quando estes forem maiores que 16 anos e emancipados. Não foi possível no decorrer da pesquisa identificar a razão dessa ocorrência.

Em relação aos dados disponíveis sobre as Unidades Federativas e sobre os Municípios, estes apresentam algumas discrepâncias entre os diferentes relatórios da Receita Federal. É o caso do relatório “CNAE UF/Município/Sexo”, que disponibiliza o número de MEIs distribuídos por sexo. Esta seção apresenta um número total inferior ao número total de MEIs dos demais relatórios.

No estado do Rio Grande do Sul, pelo relatório “CNAE/UF”, existem ao todo 764.372 MEIs. Entretanto, pelo relatório “CNAE/UF/Município/Sexo”, o número cai para 725.592 registros. O que percebemos, através de uma comparação dos relatórios, é que o número é menor pois neste último relatório encontram-se ausentes 21 CNAEs. Calculando os MEI's destes 21 CNAEs que não estão incluídos, temos exatamente a diferença de MEIs entre os relatórios, ou seja, o total de 38.780 MEIs. Mesmo com a diferença apresentada, ainda podemos realizar algumas conclusões sobre a distribuição de registros por sexo, a partir do número fornecido pelo relatório.

Dos 725.592 MEIs disponíveis no relatório “CNAE UF/Município/Sexo” para o Rio Grande do Sul, 384.332 são do sexo masculino (aproximadamente 53% do total) e 341.260 do sexo feminino (aproximadamente 47% do total).

Percebemos que existe uma certa paridade entre o número de pessoas do sexo masculino e feminino cadastradas como MEI. Tal distribuição, porém, não é homogênea nas atividades exercidas, pois determinadas atividades apresentam ampla diferença na distribuição entre os sexos, como é o caso de “Comércio varejista de artigos do vestuário e acessórios”, com maior número de pessoas do sexo feminino cadastradas, e de “Obras de alvenaria”, com maior número de pessoas do sexo masculino cadastradas. Na tabela abaixo, demonstramos esta distribuição a partir das 10 atividades com maior registro no estado do Rio Grande do Sul:

Tabela 4 - Dados sobre as 10 atividades econômicas com maior número de MEIs cadastrados no estado do Rio Grande do Sul em 07 de agosto de 2021 conforme dados da Receita Federal

CNAE		Sexo		Total
Código	Atividade	Masculino	Feminino	
4781400	Comércio varejista de artigos do vestuário e acessórios	12.114	49.239	61.353
4399103	Obras de alvenaria	50.767	1.974	52.741
9602501	Cabeleireiros	12.236	40.500	52.736
7319002	Promoção de vendas	14.387	12.963	27.350
5620104	Fornecimento de alimentos preparados preponderantemente para consumo domiciliar	4.492	13.694	18.186
9700500	Serviços domésticos	774	17.304	18.078
9602502	Outras atividades de tratamento de beleza	597	17.124	17.721
4321500	Instalação e manutenção elétrica	15.891	1.719	17.610
5611203	Lanchonetes, casas de chá, de sucos e similares	6.791	9.211	16.002
4330404	Serviços de pintura de edifícios em geral	14.850	1.012	15.862
Total		132.899	164.740	297.639

Fonte: Quadro elaborado a partir dos dados da Receita Federal (2021)

Em relação à faixa etária, a situação é semelhante à do Brasil como um todo, sendo predominante as faixas de 21-30, 31-40 e 41-50 anos:

Tabela 5 - Total de MEIs no Rio Grande do Sul por Faixa Etária em 07 de agosto de 2021 conforme dados da Receita Federal

Faixa Etária	Número de MEIs
16-17	180
18-20	8.624
21-30	171.785
31-40	228.648
41-50	172.604
51-60	123.304
61-70	49.140
Acima de 70	10.087
Total	764.372

Fonte: Quadro elaborado a partir dos dados da Receita Federal (2021)

A situação dos relatórios se repete com o município de Pelotas. No caso de Pelotas, o relatório “CNAE/Município” informa que em 07 de agosto de 2021 existiam 24.921 MEIs cadastrados. Entretanto, no relatório “CNAE UF/Município/Sexo”, o número é de 23.753 MEIs. Aqui, o número de CNAEs ausentes de um relatório para o outro é de 19, com o total de 1.168 MEIs. Mesmo com a diferença apresentada, ainda podemos realizar algumas conclusões sobre a distribuição de registros por sexo, a partir do número fornecido pelo relatório.

Dos 23.753 MEIs disponíveis no relatório “CNAE/UF/Município/Sexo”, 12.516 são do sexo masculino (aproximadamente 53% do total) e 11.237 do sexo feminino (aproximadamente 47% do total). Percebemos que a paridade entre o número de pessoas do sexo masculino e feminino cadastradas como MEI é semelhante a do estado do Rio Grande do Sul como um todo. Assim como no relatório sobre o estado do Rio Grande do Sul, a distribuição das atividades entre os sexos também possui diferenças, onde podemos citar os mesmos exemplos anteriores. Na tabela abaixo, demonstramos esta distribuição a partir das 10 atividades com maior registro na cidade de Pelotas:

Tabela 6 - Dados sobre as 10 atividades econômicas com maior número de MEIs cadastrados no município de Pelotas em 07 de agosto de 2021 conforme dados da Receita Federal

CNAE		Sexo		Total
Código	Atividade	Masculino	Feminino	
9602501	Cabeleireiros	378	1.398	1.776
4781400	Comércio varejista de artigos do vestuário e acessórios	315	1.319	1.634
7319002	Promoção de vendas	608	546	1.154
5620104	Fornecimento de alimentos preparados preponderantemente para consumo domiciliar	203	631	834
4399103	Obras de alvenaria	785	38	823
4321500	Instalação e manutenção elétrica	571	66	637
9700500	Serviços domésticos	33	603	636
4712100	Comércio varejista de mercadorias em geral, com predominância de produtos alimentícios - minimercados, mercearias e armazéns	265	365	630
4330404	Serviços de pintura de edifícios em geral	569	24	593
5611203	Lanchonetes, casas de chá, de sucos e similares	241	276	517
Total		3.968	5.266	9.234

Fonte: Quadro elaborado a partir dos dados da Receita Federal (2021)

Em relação à faixa etária, a situação é semelhante à do Brasil e do Rio Grande do Sul, sendo também predominante as faixas de 21-30, 31-40 e 41-50 anos:

Tabela 7 - Total de MEIs em Pelotas por Faixa Etária em 07 de agosto de 2021 conforme dados da Receita Federal

Faixa Etária	Número de MEIs
16-17	3
18-20	209
21-30	5.742
31-40	7.283
41-50	5.436
51-60	4.212
61-70	1.753
Acima de 70	283
Total	24.921

Fonte: Quadro elaborado a partir dos dados da Receita Federal (2021)

Com a grande ressalva de que estamos trabalhando sobre uma população projetada relativa ao ano anterior aos dados dos relatórios da Receita Federal que estamos analisando, podemos inferir que não existe uma diferença muito grande na proporção de MEIs entre cada uma das unidades da federação analisadas.

Existem também os dados do DataSebrae⁶⁰, que trazem uma análise dos dados relativos ao perfil do MEI, entre os anos de 2015 e 2019. Optamos por utilizar os dados da Receita Federal, pela atualidade dos dados e por se adequar ao recorte que pretendemos realizar. Entretanto, o DataSebrae traz dois interessantes recortes dentro de seu extenso relatório. O primeiro diz respeito à ocupação do MEI antes dele se formalizar, sob o título “Qual é a ocupação do empreendedor antes de se formalizar como MEI?”. Neste relatório, para o ano de 2019, consta que, das 3 principais ocupações anteriores, 51% era empregado com carteira, 21% era empreendedor informal, 12% era empregado informal. O segundo refere-se a “Quais os motivos que levam o MEI a escolher o empreendedorismo?”. Tem-se, que em 2019, 33% escolheu pois “Queria ser independente” e 32% escolheu pois “Precisava de uma fonte de renda”.

Os referidos dados não nos informam, porém, qual a porcentagem dos empregados com carteira que trocaram de ocupação pois precisavam de uma melhor fonte de renda ou, ainda, se esta migração ocorreu pelo risco de desemprego dada a alguma crise no setor em que atuavam como empregados sob forma de contrato de trabalho por tempo indeterminado.

Em janeiro de 2021, realizamos contato com a Unidade do SEBRAE Pelotas para solicitar a disponibilização de dados relativos ao atendimento realizado a Microempreendedores Individuais em Pelotas, desde ano de 2009, quando a legislação sobre o MEI entrou em vigor. Interessante o destaque de que, conforme sítio eletrônico da instituição⁶¹, o Sebrae do Rio Grande do Sul possui atendimento dividido por regiões. As unidades do SEBRAE em Pelotas e

⁶⁰ Disponível em: <https://datasebrae.com.br/perfil-do-microempreendedor-individual/> . Acesso em: 2 abr. 2021.

⁶¹ Disponível em: <https://sebraers.com.br/veja-quais-unidades-de-atendimento-do-sebrae-rs-estao-abertas-ou-atuando-em-sistema-remoto-entre-os-dias-15-e-21-de-setembro-x/>

em Rio Grande fazem parte da Região Sul⁶², responsável pelo atendimento a 33 municípios ⁶³(incluindo Pelotas e Rio Grande).

O pedido foi realizado via ofício para a instituição (Apêndice A), que gentilmente disponibilizou os dados de atendimentos até a metade do mês de março de 2021. Reproduzimos abaixo, em formato de tabela, os números disponibilizados:

Tabela 8 - Número de MEIs de Pelotas atendidos pelo Sebrae Pelotas por ano, desde 2009

Ano	Número de atendimentos aos MEIs - Pelotas
2009	1.434
2010	2.288
2011	2.189
2012	3.379
2013	2.569
2014	2.691
2015	2.789
2016	3.828
2017	3.909
2018	1.682
2019	1.082
2020	1.542
2021	574

Fonte: Quadro elaborado a partir dos dados enviados pelo Sebrae Pelotas/RS (2021)

A partir disto, pedimos via ofício e por e-mail, algumas informações complementares acerca dos dados. Foi-nos esclarecido então que o número corresponde apenas aos MEIs registrados em Pelotas e que cada unidade no mesmo ano representa um CNPJ diferente – ou seja, se um mesmo MEI for atendido no mesmo ano, ele conta apenas uma vez para aquele ano. Não nos foi informado, entretanto, o recorte de dados sobre os tipos de atendimento prestados a estes MEIs.

⁶² Disponível em: https://sebraers.com.br/sala_do_empresendedor/cangucu/

⁶³ Compõe os 33 municípios: Amaral Ferrador, Arambaré, Arroio do Padre, Arroio Grande, Barra do Ribeiro, Camaquã, Canguçu, Capão do Leão, Cerrito, Cerro Grande do Sul, Chuí, Chувиска, Cristal, Dom Feliciano, Herval, Jaguarão, Mariana Pimentel, Morro Redondo, Pedras Altas, Pedro Osório, Pelotas, Pinheiro Machado, Piratini, Rio Grande, Santa Vitória do Palmar, Santana da Boa Vista, São José do Norte, São Lourenço do Sul, Sentinela do Sul, Sertão Santana, Tapes, Tavares, e Turuçu.

O que se percebe com estes dados é que existe uma procura pelo Sebrae Pelotas por parte de Microempreendedores Individuais. No ano de 2017, por exemplo, temos os dados de que 3.909 MEIs procuraram a unidade. Não sabemos, porém, qual o tipo de atendimento mais buscado na instituição.

4.2 Entrevistas com Microempreendedores Individuais em Pelotas/RS

Realizamos então, no primeiro semestre de 2021, na cidade de Pelotas, entrevistas com pessoas que estão ou já estiveram cadastradas como microempreendedores individuais. O objetivo geral foi captar e compreender diretamente com os agentes suas trajetórias profissionais e as suas percepções sobre a própria figura do MEI, sobre a atuação do SEBRAE e sobre o tema do empreendedorismo.

Isso porque, como vimos nos capítulos anteriores, o SEBRAE é uma entidade que tem forte atuação no fomento de ações que levam à criação de diplomas legais tocantes às micro, pequenas e médias empresas, e no fomento de debates sobre o tema. Esta atuação pode ser exemplificada mais marcadamente, a partir dos anos de 1980, com o primeiro Estatuto da Microempresa, e nos anos 2000, com a participação no desenho institucional da figura do Microempreendedor Individual. Ademais, assume posição central na disseminação da ideia e das práticas do empreendedorismo junto à sociedade brasileira, realizando cursos e palestras, produção de bibliografias e mantendo um portal de Ensino à Distância.

Foram entrevistados ao todo quatro Microempreendedores Individuais, sendo dois homens e duas mulheres e um participante do sexo masculino que já atuou como Microempreendedor Individual e hoje atua como empresário individual em um estabelecimento categorizado como microempresa. Para participar da entrevista, solicitamos aos voluntários que assinassem o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (Apêndice B). O contato com estes participantes foi realizado através de indicação de terceiros que sabiam sobre o cadastro de MEI dos entrevistados.

Estruturamos a entrevista em três blocos de perguntas, sendo eles I) A experiência como Microempreendedor Individual (MEI), II) Contato com o Sebrae e III) A Conceituação de Empreendedorismo (conforme Apêndice C),

procurando, como objetivo geral, verificar em que medida os agentes reputam o MEI como algo positivo ou negativo, em que medida a atuação do SEBRAE trouxe ou não impacto para sua atividade, e como o tema do empreendedorismo é visto por estes agentes.

Na elaboração das perguntas, tivemos como referência trabalhos como o de Santiago (2007), na medida em que perguntamos sobre uma hipotética oferta de trabalho ao MEI, afim de sabermos se o participante trocava a atuação atual por uma relação de trabalho celetista.

Lançamos mão da realização de entrevistas semiestruturadas, pela vantagem, como ressaltam Boni e Quaresma (2005), de se ter uma maior elasticidade com os tópicos abordados, permitindo assim se obter respostas mais espontâneas que podem ter grande valor para a pesquisa, pois a entrevista semiestruturada permite ampliar o escopo das perguntas previamente definidas.

O número de entrevistas, bem como o período realizado, foi totalmente influenciado pela pandemia da Covid-19, causada pelo vírus SARS-CoV-2. A cidade de Pelotas, no estado do Rio Grande do Sul, se encontra em região que ao longo do período da pesquisa sofreu com os efeitos da pandemia, onde houve adoção de medidas⁶⁴ por parte do Poder Público para evitar a disseminação e contágio da doença supracitada. Uma destas medidas, em determinado momento, foi a classificação por “bandeiras”, onde cada bandeira representava um risco de contágio e trazia consigo protocolos específicos, conforme o risco fosse baixo, médio, alto ou altíssimo. Dentre estes protocolos, houve o fechamento temporário do comércio, afim de evitar a propagação do vírus. Ocorreu também, ao longo da pesquisa, a disseminação de novas variantes do vírus em nível nacional, como a variante Delta, que acabou trazendo recrudescimento de medidas no primeiro semestre de 2021.

Temos, portanto, que o caso destes cinco participantes contribui para compreendermos como se dá a relação dos inscritos com a própria figura jurídica do MEI, com a instituição SEBRAE – visto que esta, como já destacado, influenciou na elaboração e disseminação do MEI, e a compreensão dos agentes sobre o empreendedorismo.

⁶⁴ Disponível em: <https://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2020/12/14/governo-do-rs-confirma-mapa-do-distanciamento-controlado-com-bage-e-pelotas-em-bandeira-preta.ghtml> . Acesso em: 24 mar. 2021

A pandemia impôs ao pesquisador e aos participantes a adoção de medidas protocolares de segurança para a realização de entrevistas e assinaturas de termos, assim como influenciou no contato com os demais agentes participantes. Tais medidas exigiram bem mais tempo que o inicialmente previsto, assim como houve a necessidade de conciliar os horários dos entrevistados, que também se encontravam alterados em razão da pandemia.

Apresentamos abaixo as entrevistas, abordando-as de forma individual e sob código, onde para cada participante ficou designado um nome fictício, assim como optamos por abordar alguns dados de forma agrupada, como o caso da idade, que foi abordada conforme as faixas etárias dos dados da Receita Federal, afim de preservar ao máximo possível a identidade dos participantes.

4.2.1 Participante 01

Iniciamos a apresentação com Mariana, a Participante 01, que é do sexo feminino, na faixa etária dos 41-50, casada, possui formação superior como tecnóloga de alimentos, e atua na área de fabricação de massas. Seu cadastro como MEI ocorreu há cerca de 5 anos.

Após finalizar sua formação, Mariana trabalhou como terceirizada no setor de controle de qualidade de empresas do ramo de alimentações, na região metropolitana de Porto Alegre. Ela e o marido, devido a uma oportunidade profissional deste, mudaram-se para outro estado da federação, por onde passaram quase dois anos, quando então retornaram ao Rio Grande do Sul. A participante informa que antes de retornar, já estava com a ideia de montar seu próprio negócio de fabricação de massas, mas que chegou a procurar emprego em fábricas de alimentos, não tendo encontrado, pois o setor em Pelotas é mais fechado e não dispõe de muitas vagas. A participante conheceu a possibilidade de cadastro como Microempreendedor Individual por indicação de seu marido. Este trabalha como engenheiro civil, e por sua vez, conheceu a figura jurídica tendo contato com funcionários que eram contratados como MEIs para as obras.

Mariana procurou um órgão da prefeitura para se informar sobre o cadastro e sobre a documentação necessária. Este órgão indicou-lhe o SEBRAE. Mariana relata que teve uma experiência positiva no SEBRAE, e entre outras coisas, assistiu a uma palestra, na qual lhe foram explicados como

funciona a abertura do MEI, quais são as obrigações envolvidas, quais as declarações obrigatórias, assim como houve oferta de ajuda para o cadastro. Após a palestra, ela fez o seu cadastro de MEI no SEBRAE, na unidade de Pelotas. Nesta palestra, foram também abordados temas como finanças, controle de estoque e propaganda. Esta primeira palestra foi ampla, e de acordo com a participante, contava com pessoas de diferentes áreas de atuação econômica.

Para as pessoas que estavam atuando na área de alimentos, como Mariana, houve uma palestra específica com membros da Vigilância Sanitária, onde foi explicado sobre normas relacionadas a restaurantes, sobre boas práticas. Estas palestras foram todas gratuitas. Todavia, ela relata que não lhe foi disponibilizada uma palestra sobre o tema específico do empreendedorismo.

Mariana relatou que as palestras foram muito interessantes, pois ela nunca havia trabalhado para si, e que as participações nas palestras, juntamente com as apostilas e folhetos disponibilizados, ajudaram bastante. O contato com o SEBRAE foi avaliado como positivo e como algo que teve contribuição em seu negócio, pois lhe ajudou a criar o cadastro como MEI e a entender o funcionamento de uma empresa.

Havia ainda a oferta de consultorias com profissionais parceiros, por um preço menor que o praticado normalmente no mercado. Mariana contratou o serviço de nutricionista, para a elaboração das tabelas nutricionais dos produtos.

A participante classifica como positiva a atual experiência como MEI em relação as suas situações anteriores de trabalho, tendo em vista a autonomia que possui, embora tenha mencionado que o início do negócio é sempre um período difícil, até que a empresa se torne conhecida. Quando perguntado se a participante trocava sua atividade como MEI por uma oferta de trabalho formal com lucro igual ao auferido atualmente, Mariana informou que não trocava, dado à autonomia:

Mariana: Hoje estou realizada. Não troco meu MEI para ir trabalhar em outro lugar [...] trabalhar para mim [mesma] é bem melhor [...] Trabalho mais, mas estou muito mais satisfeita do que se eu estivesse trabalhando terceirizada [...] Prefiro trabalhar para mim, porque tu faz os teus horários, tu tem uma certa flexibilidade. Me preocupo mais, mas não troco. [...] Eu tenho minha autonomia.

A autonomia foi definida pela participante como a possibilidade de definir os próprios horários e de ter certa flexibilidade para definir o expediente de trabalho. Em relação aos horários, depende da estação, pois o seu produto tem maior consumo no inverno. Sendo assim, no inverno, a participante trabalha na produção de segunda a sexta, e na venda do produto, trabalha de segunda à domingo. Já no verão, é conforme a demanda, com horários combinados via redes sociais. No período do inverno, a jornada pode chegar a 12 horas, indo das 06:30, 07:00, até as 20h. No período do verão, a jornada diminui, o que permite que a participante tire férias.

Mariana informou que ainda não utilizou direitos previdenciários ligados ao MEI e que não possui empregado, mas que de forma ocasional, contrata uma pessoa para auxiliar com preparação dos alimentos, como freelancer. Também não realiza complementação previdenciária.

Sobre a pergunta de se pretende continuar desenvolvendo sua atividade laboral na área de atuação como MEI, a participante informou que sim e que tem ideia de expandir o negócio, como por exemplo, instalar um bistrô. Porém, tem a ressalva de não ampliar a fabricação a ponto de ter que abrir mão de continuar produzindo sem o uso de conservantes.

Respondendo sobre se indicaria a figura jurídica do MEI para outras pessoas, disse que indicaria e que já indicou. Isso se dá por causa da aposentadoria e de direitos previdenciários, e para ter a própria atividade. Já indicou para familiares, por exemplo, para que estes conseguissem ter o próprio negócio. A participante comentou ainda que um dos benefícios que vê na formalização é a tranquilidade em relação a fiscalização, como por exemplo, com a Vigilância Sanitária. Isso porque este órgão seria responsável, entre outras coisas, por realizar a fiscalização de negócios que atuam no setor de alimentos, sendo necessário que os negócios sigam procedimentos e possuam documentações específicas para poderem manter o funcionamento.

Sobre a conceituação de empreendedorismo, Mariana definiu empreendedorismo como “ter ideia e colocar ela em prática”. Também respondeu que se considera empreendedora por causa do negócio que mantém.

4.2.2 Participante 02

Ricardo, o Participante 02, é do sexo masculino, na faixa etária dos 51-60 anos, solteiro, possui 2º grau completo e atua como MEI desde 2018 – atualmente, no ramo de eletrodomésticos. Ricardo conheceu o cadastro como MEI através da indicação de amigos e o motivo que o levou a se cadastrar foi principalmente pela possibilidade de aposentadoria com os recolhimentos enquanto MEI. O cadastro como Microempreendedor Individual ocorreu através de um escritório de contabilidade.

A vida laboral do participante começou na profissão de estivador, quando tinha por volta de 20 anos, com carteira assinada. O participante relata que teve alguns outros empregos com carteira assinada na juventude, atuando na área de serviços gerais. Informou que decidiu mudar de carreira neste tempo e iniciou o trabalho como cabeleireiro, área na qual ficou por mais de 20 anos, como autônomo no próprio salão. O participante conta que essa mudança se deu quando conheceu a ideia de “ter o próprio negócio” e de “ser independente de patrão”. Uma das justificativas do participante é que, quando não se tem uma formação específica que garanta um salário elevado e uma estabilidade (como alguma área que exija ensino superior), ter o próprio negócio permite uma renda melhor que uma relação de emprego, não limitando ao salário mínimo:

Ricardo: É preferível tu ter teu próprio negócio, que tu consegues expandir tua renda muito mais do que ficar limitado ao trabalhador de salário mínimo. [...] Essa ideia nunca me conquistou e fui aventurar meu próprio negócio mesmo eu podendo não ter sucesso. [...], mas, tendo o próprio negócio tu podes triplicar o teu salário, fazer muita coisa.

Seu cadastro como MEI se deu enquanto estava na área de cabeleireiro, e foi realizado através de um escritório de contabilidade. Entretanto, mudou de ramo, indo para o segmento de loja de eletrodomésticos usados com função de cozimento, como micro-ondas, fornos e panificadoras, por se sentir “saturado” com a área em que atuava. O participante recondiciona equipamentos usados e os revende. Essa ideia de mudança ocorreu antes da pandemia e a mudança ocorreu junto com o início do impacto pandêmico no Brasil.

Em relação as experiências como MEI, reputa como positivo o benefício da aposentadoria. O participante informou que trabalha 6 dias por semana, com cerca de 6 horas diárias dedicadas a atividade – já incluso o tempo de

atendimento. Na época em que trabalhava como cabeleireiro o participante mencionou que trabalhava 7 dias por semana. Não contrata empregados e até o momento não fez uso de auxílios ligados ao MEI.

Ricardo pretende continuar como MEI até se aposentar e informou que não realiza complementação previdenciária. Quando perguntado se indicaria o MEI para outras pessoas, informou que indicaria e que inclusive já indicou para amigos seus que são da mesma faixa etária e que também trabalham como autônomos, para que estes pudessem ter o benefício da aposentadoria.

Quando perguntado se o participante trocaria sua atividade como MEI por uma oferta de trabalho formal com lucro igual ao auferido atualmente, a resposta foi de que não trocaria, pois não vê vantagens em comparação a sua atual situação. Para o participante, a autonomia tem peso na escolha.

Ao ser perguntado se a pandemia do Covid-19 afetou de alguma forma seu negócio, Ricardo informou que não afetou, ocorrendo até mesmo uma facilitação na venda de seu produto, pois utiliza muito do marketing de divulgação nas redes sociais para as vendas, e faz a entrega na casa dos consumidores. Informou também que há uma demanda da mercadoria, por ser um produto de “primeira necessidade”, que substitui tanto o uso do fogão como diminui a dependência do gás de cozinha. Seu lucro com o novo ramo é maior que o que tinha atuando como cabelereiro.

Sobre o contato com o SEBRAE, Ricardo informou que teve contato com a instituição há cerca de 4 anos atrás, antes de se cadastrar como MEI. O participante teve interesse em ir ao SEBRAE para se informar sobre abertura de CNPJ (na época, ainda não conhecia o MEI) mas pela documentação exigida para conseguir assistência, acabou encerrando o contato. O participante avalia positivamente o atendimento e as informações que recebeu. Ricardo informou que ficou sabendo sobre o SEBRAE tanto através da mídia como através de amigos, descrevendo que “O SEBRAE está em todos os meios”. O participante informou que não chegou a realizar nenhum curso ou consultoria com o SEBRAE, tendo contato, porém, com alguma publicidade da instituição nas redes sociais, mas “por alto”.

Sobre empreendedorismo, Ricardo entende este como “Meios de ganhar dinheiro, [...] de aumentar a renda, de estabilidade, de conseguir um próprio

negócio [...] solidificar isso”. Respondeu que se considera empreendedor pois se define como “criativo, começa do zero, tem ideias”.

4.2.3 Participante 03

Lucas, o Participante 03, é do sexo masculino, na faixa etária dos 51-60, solteiro, grau de escolaridade 2º grau completo e atua como MEI desde 2010, na área de instalação e manutenção elétrica.

Sua trajetória profissional começou enquanto ainda era menor de idade, na adolescência, trabalhando com atendimento em armazéns, sem carteira assinada. Ao completar a maioridade foi para o exército, e após o término de seu tempo de serviço, procurou um emprego. Não encontrou de forma imediata, pois a maioria dos empregadores exigia experiência prévia. Em sua busca, conseguiu emprego como representante de uma empresa de alimentos, com remuneração baseada em comissões – também sem carteira assinada. Neste mesmo período, nos anos 1990, fez curso de torneiro mecânico e, depois, um curso de eletricista no SENAI. Foi a partir dos anos 2000 que começou a se dedicar exclusivamente ao ramo de eletricista, de forma autônoma, em que atua até hoje. Com certa frequência, realiza cursos pelo SENAI. Relatou que os cursos pelo SENAI fizeram muita diferença, e que a estrutura da instituição é muito boa. Mencionou também o SENAC como outra instituição com cursos profissionalizantes de qualidade.

Um dos destaques dados pelo participante é que ter feito curso no SENAI garante aos egressos oportunidades, e que o nome da instituição faz diferença caso a pessoa opte por procurar um emprego.

Lucas conheceu a possibilidade de cadastro como MEI através da televisão e fez seu cadastro no Portal do Empreendedor. Logo após, emitiu seu alvará de funcionamento na Prefeitura Municipal. O que o motivou a fazer o cadastro foi a aposentadoria e a possibilidade de emissão de notas fiscais, que algumas empresas exigiam para a contratação de prestação de serviços:

Lucas: O MEI serviu para eu pagar o INSS [...] O foco principal foi pagar o INSS para eu me aposentar daqui quando completar minha idade [...] não foi um foco [...] de empreender mais na atividade.

O participante relatou que para prestar serviços para certas empresas, antes do cadastro como MEI, era necessário emitir uma nota avulsa que implicava em custos.

Sobre a sua experiência como MEI em relação as situações de trabalho anterior, o participante informou que a figura jurídica serviu para o aspecto da aposentadoria, pois já era autônomo antes.

Lucas informou que trabalha de segunda à sexta, com horário variável que depende do serviço. Se for em obra, pode ser que trabalhe das 08:00 às 17:00, 18:00 horas, mas em outras situações, como atendimento a residências, pode ter uma jornada bem mais reduzida, dependendo apenas o tempo necessário para a realização do serviço. A pandemia afetou bastante a demanda por serviço, chegando a ficar 4 meses sem demanda. Como grande parte da demanda envolve manutenção em locais domésticos, relatou que as pessoas não estavam solicitando o serviço de eletricista pelo receio de contaminação.

O participante menciona que não tem empregado. No passado, já contratou funcionários para empreitadas, mas não teve boas experiências. Não utilizou auxílios do MEI, embora tenha sofrido um acidente durante a realização de um serviço. Relata que não usou do benefício, pois a perícia demoraria muito tempo para ser realizada, e até lá já estava recuperado. Também não realiza complementação previdenciária. O que o participante disse é que realiza uma poupança para o momento em que se aposentar.

Em relação à pergunta sobre a oferta de trabalho formal na área de atuação atual, disse que não trocaria seu trabalho como MEI. Não faria a troca pois não teria a flexibilidade de horários que tem como MEI, embora afirme que se fosse mais jovem talvez aceitasse. Um episódio destacado pelo participante foi o fato de que alguns anos atrás, um familiar seu teve problemas de saúde, e o participante aproveitou sua flexibilidade para poder auxiliar o familiar com o deslocamento para o tratamento – o que seria impossibilitado caso trabalhasse com carteira assinada e jornada fixa. O participante comentou que as ofertas de trabalho para a área pagam menos que o lucro auferido atualmente e, também, que prefere trabalhar no ritmo atual, sem ser em um espaço fechado de empresa.

Sobre continuar exercendo a atividade como MEI, o participante informou que pretende continuar por causa da aposentadoria, e que mesmo depois de aposentado, pretende continuar trabalhando, tendo em vista que o benefício não

possui valor elevado. Em relação ao questionamento de se indicaria a figura jurídica do MEI, indicaria e já indicou o MEI para outras pessoas, principalmente para aquelas pessoas que já trabalham como autônomas e que não realizam contribuição previdenciária. O participante informa ainda que vê uma grande vantagem no valor da contribuição para quem tem atividade que é contemplada pela política do MEI. Isso porque o recolhimento previdenciário como autônomo é maior que como MEI. Uma observação que o participante fez é sobre as obrigações como MEI. Ressaltou que toma cuidado ao indicar o MEI sobre a necessidade de pagamento mensal da DAS, a declaração anual (DASN) e sobre o controle na emissão de notas fiscais para pessoas jurídicas. Informou também que não faz uso de serviços de contabilidade, sendo responsável pela emissão das próprias declarações e pelas próprias notas fiscais.

Lucas teve contato com o SEBRAE em uma ocasião, quando a instituição lhe contatou por telefone, depois de cadastrado como MEI, alguns anos atrás, sem saber precisar o ano. Ele relata que o Governo Federal fez uma campanha com o SEBRAE para que a instituição realizasse palestras sobre fechamento de caixa e como lidar com os clientes. O participante aceitou o convite para ouvir a palestra. A temática era, entre outras, sobre formas de atendimento ao cliente. Relatou que o evento não teve impacto no seu negócio e não chegou a adotar as práticas passadas, informando que prefere continuar com os procedimentos de atendimento que adquiriu através de sua própria experiência profissional.

Sobre empreendedorismo, o participante entende este como “Empreendedorismo é [...] quem quer abrir uma firma pequena e tenta crescer, [...] para virar um grande empresário [...] e expandir”. Respondeu que não se considera empreendedor pois não tem intenção de expandir o negócio e contratar funcionários.

4.2.4 Participante 04

Camila, a Participante 04, é do sexo feminino, na faixa etária dos 41-50 anos, união estável, possui ensino superior e mestrado completos e atua como MEI na área de comércio de artigos religiosos e místicos há mais de 5 anos.

A trajetória laboral da participante começou ainda na adolescência, como comerciária em uma loja de artigos religiosos e místicos, mas sem registro em

carteira. Durante o período da faculdade, enquanto se graduava em direito, fez curso de cabeleireira e manicure, pelo SENAC, profissões que trabalhou durante a graduação. A participante avalia sua experiência com o SENAC como muito positiva, avaliando o curso como “extremamente profissionalizante”. Após a graduação, exerceu a advocacia por quase 10 anos, mas parou de exercer a atividade pois se sentiu insatisfeita com o ambiente profissional (no aspecto da estrutura) e com o mercado jurídico, que se encontra saturado.

Conheceu a possibilidade de cadastro como MEI pois passou a trabalhar com a venda de cosméticos de uma empresa de marketing multinível, e para se tornar diretora de vendas (cargo responsável por liderar uma equipe), era necessário criar um CNPJ para receber as bonificações. Foi então que a participante criou um MEI, com o auxílio de um escritório de contabilidade. Decidiu então mudar de ramo, indo para o comércio de artigos religiosos e místicos, área que desejava exercer atividade empresarial desde antes, pois já havia trabalhado neste setor na adolescência. Em paralelo com sua atividade de MEI, trabalha como terapeuta holística.

Camila diz não perceber muita diferença entre a atuação como profissional liberal e a atuação como MEI.

A participante informou que trabalha 7 dias por semana na sua atividade como MEI, trabalhando das 10:00 às 18:30 na loja, e, depois deste horário, se dedica ao projeto de expansão do negócio para o comércio online e aos atendimentos como terapeuta holística. Não possui empregado, contando apenas com ajuda de seu filho mais velho para administrar o negócio.

Sobre a questão hipotética de se houvesse uma oferta de trabalho com direitos assegurados pela legislação vigente, com ganho igual ao lucro auferido como MEI, a resposta da participante foi a de que não aceitaria. O principal motivo é “a liberdade e a capacidade de crescimento”. O relato da participante foi:

Camila: Porque um dos valores que eu prezo é a liberdade e a capacidade de crescimento. Acho que sempre que a gente está vinculado a um emprego formal, por melhor que seja, ele vai te limitar. Eu entendo que como empreendedor tu tens sempre a possibilidade de crescer, de melhorar, de buscar.

Quando perguntada sobre qual seria a definição de limitação, a participante nos explicou o significado da limitação:

Camila: Dentro de uma empresa por mais que tu consigas desenvolver, crescer no negócio, vai existir um limite. Quando tu estás empreendendo por conta própria, tu impões o limite, ele não vem externo. É um limite interno.

Acerca dos direitos sociais, a participante informou que não fez uso de direitos ligados ao MEI, por não ter havido necessidade ou condição específica, e que não realiza complementação previdenciária.

Sobre o questionamento de se a participante pretende continuar exercendo a atual atividade como MEI, a resposta foi a de que não, mas não porque pretende mudar de área, e sim para poder progredir com o aumento do negócio, enquadrando a atividade como uma microempresa ou até mesmo através da constituição de uma EIRELI⁶⁵. Uma das ideias, por exemplo, é a expansão para o comércio eletrônico.

A participante disse ver certas limitações na figura do MEI, como por exemplo, as linhas de crédito no mercado financeiro, que não são tão atrativas, mas informou que indicaria a figura jurídica para as pessoas conseguirem uma formalização, afim de conseguir um sistema de aposentadoria e legalização da atividade.

A pandemia afetou seu negócio. Camila atribui o impacto à perda de capacidade de consumo que ocorreu de forma generalizada. Entende, porém, que neste segundo ano de pandemia, o ritmo de consumo estaria sendo retomado. Um dos problemas que teve foi a necessidade de negociar o pagamento com fornecedores.

Sobre o contato com o SEBRAE, a participante informou que não teve contato com a instituição. Já ouviu falar sobre, mas não sabe quais os meios que o SEBRAE dispõe para ajudar os negócios.

Sobre o empreendedorismo, a participante informou que entende este como “Capacidade de buscar a sua subsistência, sua geração de renda, de forma mais autônoma”. A forma autônoma foi definida pela participante:

⁶⁵ A EIRELI (Empresa Individual de Responsabilidade Limitada) é um instituto criado pela Lei 12.441/11, e que se constitui como um tipo empresarial (VIDO, 2017). A EIRELI tem como requisito ser constituída por uma única pessoa, que deve integralizar um capital social não inferior a 100 vezes o salário mínimo nacional. Como a EIRELI possui personalidade jurídica, ocorre uma separação patrimonial entre o patrimônio da pessoa natural que a constitui e o patrimônio da própria EIRELI, respondendo pelas dívidas apenas o patrimônio da EIRELI, salvo os casos em que há a possibilidade de aplicação da desconsideração da personalidade jurídica.

Camila: Autônoma no sentido de se desvincular do emprego formal, do governo, das instituições, porque não consigo enxergar no Brasil uma forma de apoio real [...] tem toda uma questão burocrática para a abertura de uma empresa. [...] Agora mesmo, que eu quero migrar [de forma empresarial]. O custo é alto [...] Em vez de haver programas que incentivem o empreendedorismo, que incentivem o teu crescimento, tu vais sempre encontrando obstáculos que dificultam esse *upgrade* no processo. Eu já teria passado à microempresa ou a EIRELI [...] mas tem um custo. E ante o que estamos vivendo, é um custo que não consigo arcar.

Sobre a pergunta de se a participante se considera empreendedora, a afirmação foi de que sim:

Camila: Porque para mim o empreendedor está muito ligado à essa questão da luta pelo crescimento. [...] Porque estou sempre buscando novas formas de crescer e de gerar renda, de gerar resultado e acho que isso é ser empreendedor no Brasil

4.2.5 Participante 05

Alexandre, o Participante 05, é do sexo masculino, na faixa etária dos 31-40 anos, união estável, possui ensino superior completo e atuou como MEI durante um ano há cerca de 4 anos, no setor de alimentos. Alexandre deixou de atuar como MEI por causa da expansão do negócio, atuando agora como empresário individual e com o negócio categorizado como microempresa.

A trajetória laboral de Alexandre começou quando o participante tinha em torno de 20 anos de idade, quando ainda estava na faculdade, ministrando aulas em cursos pré-vestibular de sua cidade. Por também ser músico, o participante conseguiu um emprego como professor nesta área e ingressou em uma banda. Após terminar a graduação, o participante trabalhou exclusivamente com a área musical, indo juntamente como a banda para o estado de São Paulo.

O participante relata que decidiu migrar de ramo devido a mudanças que percebeu na área musical, com a emergência de outros estilos que passaram a se tornar mais populares na mídia e na contratação de shows, e para ter maior independência. O participante relata que conseguiu emprego como funcionário de um banco. Já trabalhando no banco, certo dia, o participante recebeu uma ligação de um amigo que havia ajudado em São Paulo. Este amigo lhe perguntou se ainda estava na carreira musical e se não se interessava em mudar de ramo, contando-lhe sobre a contratação de pessoal no Polo Naval, na cidade de Rio Grande/RS.

O participante informou-se sobre os requisitos, realizou os cursos necessários para a seleção, e mudou-se para Rio Grande, sendo contratado no Polo Naval. Passado um tempo, decidiu fixar residência em Pelotas. Isso porque já ouvia-se falar em uma possível crise do Polo Naval, e o participante relata ter escolhido a cidade pois era a cidade mais próxima de Rio Grande cuja economia não seria afetada numa possível crise.

Alexandre relata que em 2015 aconteceu a crise com o Polo Naval, ocorrendo as demissões do pessoal contratado. Devido à sua qualificação, houve a oferta de emprego para que o participante trabalhasse em outro país, mas tendo em vista que sua companheira estava grávida, decidiu por continuar no Rio Grande do Sul. Ao ser perguntado se o empreendedorismo se deu mais por uma necessidade, este informou que a necessidade também foi um elemento constitutivo, mas que não foi exclusivo, pois tinha a possibilidade conseguir emprego em outra região do Brasil. Juntamente com um familiar, surgiu a ideia de trazer para Pelotas produtos da Região Norte do Brasil, sendo o açaí a escolha.

Foi a partir deste momento que o participante realizou cadastro como MEI. Ele já conhecia o MEI através de veiculações de propagandas na mídia, mas a opção surgiu quando este consultou um contador, que lhe informou que o cadastro como MEI possuía um regime tributário mais vantajoso.

A ideia de trabalhar com o açaí surgiu também pois o participante havia ouvido uma queixa, quando estava em Pelotas, de que o açaí não possuía um sabor agradável. Tal fato motivou-lhe a empreender nesse ramo para mostrar que o açaí tradicional, sem conservantes e aditivos, é um produto com qualidade nutricional e sabor. Assim, o participante conseguiu instalar seu negócio com venda de açaí e expandi-lo, ao ponto de mudar seu cadastro de MEI para microempresa⁶⁶. Sobre o produto, Alexandre explicou que este é afetado pela sazonalidade nas Regiões Sul e Sudeste, possuindo uma menor venda durante o inverno.

Alexandre informou que trabalha 7 dias da semana, com folga no último domingo do mês. De segunda à sexta, trabalha 9 horas por dia, e no sábado e domingo, 4 horas diárias. Informou também que não fez uso de auxílios enquanto

⁶⁶ Estamos utilizando aqui microempresa como sinônimo da figura jurídica do Artigo 3º, inciso I da Lei Geral da Micro e Pequenas Empresas.

MEI. Em seu negócio atual, Alexandre emprega 3 pessoas. Enquanto MEI, possuía 1 empregado.

Em relação à pergunta hipotética sobre se o participante aceitaria uma oferta de trabalho regida pela legislação vigente, na sua área de atuação e remuneração igual ao lucro auferido atualmente, o participante informou que não aceitaria.

Alexandre: Não troco. Essa vida que eu tenho hoje, mesmo com os riscos que nós assumimos e com a carga de estresse[...] É que se torna viciante o empreendedorismo [...] Tu vais ver pessoas errando [...] ver que já faliu 2, 3, 4 negócios e faz de novo, e continua [...] O que eu vejo é que o empreendedorismo se torna [...] um vício depois de um tempo. E esse vício acontece porque existe uma adrenalina no jogo [dessa] história.

Em relação à aposentadoria, Alexandre informou que não realizou formas de complementação previdenciária. Informou que, inclusive, não pensou em nenhum momento na aposentadoria quando fez o cadastro sobre o MEI, pois possui uma descrença em relação ao sistema de aposentadoria brasileiro.

Sobre se indicaria o MEI para outras pessoas, o participante informou que indicaria, principalmente para os que desejam abrir o próprio negócio, e para aqueles que por algum motivo de necessidade precisam trabalhar por conta própria. O participante comentou que percebe uma diferença entre empreendedores que são empresários e empreendedores que trabalham por conta. Uma das diferenças é ter uma análise de gestor com o próprio negócio, característica que seria ligada ao empresário, assim como a capacidade de delegar funções. Percebemos que a terminologia “trabalho por conta própria” está mais ligada, para o participante, a um empreendedorismo por necessidade.

Em relação a pandemia, esta afetou seu negócio, diminuindo o faturamento. O participante teve que encerrar a atividade em alguns pontos, assim como precisou encerrar alguns projetos que estavam em fase de elaboração. Porém, com a diminuição de custos fixos, conseguiu um aumento na lucratividade.

Em relação ao contato com o SEBRAE, o participante relatou que foi ainda enquanto trabalhava no Polo Naval que conheceu o SEBRAE Pelotas, tendo visitado a unidade da instituição para informar-se sobre os cursos oferecidos. Os cursos presenciais eram pagos, havendo um considerável desconto para quem

tivesse CNPJ. Neste primeiro momento, não realizou os cursos presenciais da instituição, mas teve contato com o material impresso.

Com o fim do Polo Naval e com a ideia de abrir um negócio, lembrou-se do SEBRAE e ligou para perguntar sobre o Plano de Negócios, vindo a realizar a consultoria com a instituição. Este contato se deu logo após fazer o cadastro como MEI. O participante mencionou que a sua “história como empreendedor se confunde com o SEBRAE”. Dada sua participação nos cursos, já ministrou palestras na instituição.

Além do Plano de Negócios, Alexandre informou que se utilizou de consultorias, como a de Gestão Financeira, que frequentou diversos cursos online, e que já utilizou das mentorias e até hoje utiliza-se das consultorias da instituição. Um dos exemplos são os cursos de Boas Práticas de Fabricação, que são obrigatórios para quem atua no ramo de alimentos, conforme destacou o participante. A contribuição para seu negócio é totalmente positiva, comentando inclusive que esta participação do SEBRAE foi um dos fatores que o auxiliou a manter o negócio durante a pandemia.

Sobre o empreendedorismo, o participante definiu da seguinte forma:

Alexandre: Para mim o empreendedorismo é o estudo da dor [...] Qual é a dor que surge, a nova dor que surge no mercado, e que não existe remédio ainda? Para mim, o empreendedor é esse cara: ‘Opa, olha esta reclamação desse cliente ou desse grupo de clientes. Ninguém está fazendo isso por ele’

Outro atributo do empreendedorismo, destacado pelo participante, é a inovação trazida pelo negócio. O participante informou que se considera um empreendedor por se encontrar inovando no momento atual:

Alexandre: Me considero empreendedor [...] no sentido de continuar inovando [...] Pode ser que um dia a gente pare, e aí eu já seja apenas um empresário. Mas dentro do conceito que eu enxergo também, estudo da dor e da inovação, de trazer algo novo, eu me considero sim um empreendedor

4.3 Considerações sobre as entrevistas

A partir das entrevistas realizadas, foi possível, com os três blocos de perguntas, captar a percepção dos entrevistados sobre os temas propostos no roteiro de entrevista semiestruturada.

Em relação à experiência como Microempreendedor Individual (MEI), foi possível perceber três motivações principais para a adesão a esta figura jurídica: i) os benefícios previdenciários, ii) os benefícios legais trazidos pela formalização, e iii) a possibilidade de crescimento do negócio. Os participantes apresentaram pelo menos um destes motivos, quando não os três, em maior ou menor grau.

Os participantes Ricardo e Lucas são exemplos de pessoas que se inseriram como MEI por causa do benefício da aposentadoria. Possuíam uma carreira como autônomos e aderiram à figura pela possibilidade da aposentadoria, embora exista a ressalva feita por Lucas de que o benefício da aposentadoria para o MEI não possui valor elevado.

Os participantes Mariana, Camila e Alexandre são exemplos de pessoas que realizaram cadastro como MEI pela possibilidade de crescimento do negócio, seja por entenderem a menor tributação como um ponto positivo (como no caso do Alexandre), seja por entenderem ser essa uma das poucas formas disponibilizadas pelo Estado para que um negócio possa ser iniciado com a menor oneração possível (como no caso de Camila).

A participante Mariana destacou ainda que sua inserção se deu pelos benefícios legais trazidos pela formalização, principalmente na relação com o Estado, em vista das fiscalizações e regulações que sua área possui.

Outro ponto importante é todos os entrevistados não tiveram uma trajetória laboral caracterizada por uma predominância de relação de trabalho com base na legislação vigente.

Nesse sentido, verificamos algo semelhante ao destacado por Cardoso (2019), ao trazer em *A Construção da Sociedade de Trabalho no Brasil*, dois exemplos de trajetórias da fluidez social no Brasil. Cardoso (2019) traz as trajetórias de Marlene Costa e de Marcos, agentes por ele entrevistados, afim de exemplificar, como expressões, que a entrada e a saída no mercado de trabalho com carteira assinada no Brasil é algo recorrente.

Retomando ainda o destacado por Cardoso (2019) a respeito da construção do mercado de trabalho do Brasil e com o fato de que no Brasil a política de *welfare state* não conseguiu abarcar todos os cidadãos que precisavam, tem-se a observação de Camila, que destacou que, “em vez de haver programas que incentivem o empreendedorismo [...] vais sempre

encontrando obstáculos que dificultam esse upgrade no processo”, e que as linhas de crédito ofertadas para o MEI não são tão vantajosas.

Essa observação é importante, pois nos indica que há uma visão de que a política do MEI funciona do ponto de vista de regulamentar a relação do trabalhador por conta própria, trazendo benefícios que são inerentes ao considerado como formal, no sentido de obedecer a formalidades jurídicas, mas que poderia haver mais benefícios de forma a fomentar a expansão do negócio – ao menos para os participantes que não tiveram contato com o SEBRAE, por exemplo.

A maior parte da vida profissional dos entrevistados foi fora de uma relação celetista, assim como, de forma unânime, todos informaram que não aceitariam, numa situação hipotética, uma oferta de trabalho regida pelas normas da legislação trabalhista vigente, na sua área de atuação, com remuneração igual ao lucro auferido como MEI.

As justificativas dos participantes para não aceitarem a situação hipotética foi de certa forma semelhante, sendo elas autonomia (para os participantes Mariana e Ricardo), flexibilidade (Lucas), liberdade e capacidade de crescimento (Camila) e gosto pelo empreendedorismo (Alexandre).

A fala de Ricardo destaca um ponto interessante sobre a questão salarial ao mencionar que “É preferível tu ter teu próprio negócio, que tu consegues expandir tua renda muito mais do que ficar limitado ao trabalhador de salário mínimo”. O salário de uma relação de trabalho celetista é visto pelo participante como insuficiente, pois supre de forma muito insatisfatória as despesas diárias. Destacou ainda a questão de verificar diferenças de estabilidade com profissões de formação superior, que para o participante, oferecem melhores salários.

Já o participante Lucas citou que, em sua área, um autônomo pode faturar 2 vezes mais que alguém que trabalhe em uma relação formal de emprego na área. Neste caso, a existência de alguma estabilidade trazida por uma relação formal de emprego não compensaria, mesmo com as incertezas existentes na prestação de serviços ou venda de mercadorias na condição de autônomo.

Percebemos, a partir das entrevistas, que o tempo dedicado ao trabalho, pela maioria dos participantes, é superior ao de uma jornada de trabalho em um contrato por tempo indeterminado, que, via de regra, possui o máximo de 8 horas

diárias e 44 horas semanais, conforme artigo 7º, inciso XIII, da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

Em relação as perguntas do Bloco “II – Contato com o SEBRAE”, com exceção de Camila, todos os participantes tiveram contato com a instituição. As experiências foram variadas, entre neutras, para aqueles que não tiveram contato com o SEBRAE (como o caso de Camila) ou para aqueles que tiveram um contato mais breve, como o caso dos participantes Ricardo e Lucas, e positivas, para os participantes Mariana e Alexandre, que se utilizaram das consultorias. Todos os que tiveram contato com a instituição foram elogiosos com o atendimento.

Entretanto, percebemos um fato que pode vir a indicar que a forma como o conhecimento é passado pelo SEBRAE pode ter maior ressonância entre os participantes com maior grau de escolaridade. Isto porque, dentre os participantes que tiveram contato com instituição, a interação foi aprofundada com os participantes Mariana e Alexandre, ambos com formação superior completa.

A entrevista semiestruturada permitiu ainda perceber (embora não possamos generalizar as conclusões) que a face educacional do Sistema S é bem avaliada. É o caso dos participantes Lucas e Camila, que realizaram cursos no SENAI e no SENAC, respectivamente, e avaliaram a formação como muito positiva.

Em relação as respostas para as duas perguntas do bloco “III – A conceituação de empreendedorismo”, percebemos que, de forma unânime, o entendimento sobre empreendedorismo está relacionado a atividades econômicas. Ter uma ideia, criatividade, começar do zero e inovar – termos correlatos no contexto, apareceram nas definições e ou justificativas de 3 participantes. Isso corrobora o destaque realizado por Leite e Melo (2008) sobre a naturalização que o empreendedorismo adquiriu.

O que aparece, nestas definições, é uma ligação com a definição de Schumpeter para o empreendedorismo assim como a definição divulgada pelo SEBRAE, como no material de Aprender a Empreender (ESCARLATE, 2010, p. 9), quando se define o empresário como “indivíduo capaz de pensar e agir de forma inovadora, identificando e criando oportunidades [...] combatendo a acomodação à rotina e assumindo riscos calculados em favor do lucro”. A

inovação como elemento para o empreendedorismo se mostrou como um dos elementos constituintes da expressão. Tanto é que nem todos os participantes se identificam como empreendedores. Foi o caso de Lucas, que não se considera empreendedor pois não possui intenção de expandir o próprio negócio.

Embora não tenha havido uma menção expressa ao termo “risco” por parte dos entrevistados, podemos dizer que há presente uma ideia ligada a ele. O risco, nesta nossa análise, pode ser empregado tanto como risco ligado às incertezas advindas da autonomia no exercer da atividade econômica como no sentido de um retorno incerto pelo caráter novel da atividade em determinado meio. Ou seja, temos também o risco ligado às incertezas advindas da autonomia no exercer da atividade econômica.

Outro ponto que destacamos, é a possibilidade de existência de uma relação entre as trajetórias de vida e a inclinação para querer investir em atividades econômicas de forma autônoma, mais com elementos de busca por autonomia que por necessidade (sem, porém, excluir-se a necessidade).

Os participantes que acumularam mais intensamente diferentes tipos de capitais – aqui em um sentido dado por Bourdieu (1996) – e principalmente de um capital cultural ligado à formação educacional, demonstraram maior inclinação para o risco com atividades de caráter novel em determinado meio.

Ocorreu ainda a presença de um discurso sobre a gestão de si mesmo, emergindo assim, a discussão realizada em capítulos anteriores sobre a figura do empreendedor de si mesmo, como abordada por Barbosa e Martins Jr (2012). Não estamos analisando o caso do trabalhador de uma relação formal de emprego, que dentro de uma instituição se vê impelido a qualificar-se continuamente para poder ter acesso ao mercado de trabalho. Porém, o conceito nos permite a análise, pois temos um autônomo que se vê impelido a investir em si para poder ter acesso ao mercado.

No caso do MEI, percebemos que as jornadas são, em sua maioria (à exceção de Ricardo), como já mencionado, bem superior à de uma relação de emprego regulada pela CLT. Considerando o destacado por Rosenfield (2015), uma das características do movimento autoempreendedor é o fato de que emerge uma autonomia em relação ao patrão, mas surgindo uma subordinação à uma relação que podemos chamar de relação empresário-cliente.

Se o trabalhador por conta própria, ou empresário (no caso de pessoas que preferem este termo para designar a relação de autonomia analisada) não investir o recurso tempo nessa jornada, podemos inferir que seu negócio venha a ser prejudicado.

Considerações Finais

Esta dissertação teve como objetivo analisar a atuação do SEBRAE e a percepção dos trabalhadores por conta própria sobre a figura jurídica do Microempreendedor Individual na cidade de Pelotas/RS. Como ressaltado anteriormente, a análise surge pelo grande número de MEIs cadastrados – mais de 12 milhões no Brasil, e pelo SEBRAE constituir-se como agente disseminador dessa figura jurídica, ao lado de temas caros à instituição, como as micro e pequenas empresas e como o empreendedorismo.

Essa prática nos levou ao questionamento sobre qual a forma que o SEBRAE dissemina a figura do MEI e quais os significados de empreendedorismo associados à figura jurídica.

No primeiro capítulo, observamos a relação entre os conceitos de empreendedorismo, neoliberalismo e informalidade. Restou demonstrado que os conceitos de empreendedorismo e neoliberalismo possuem diferentes tratamentos a depender do tipo de literatura abordada. Embora o neoliberalismo possua uma origem determinável enquanto ideia, tomou diferentes formas e acepções ao longo do tempo. O mesmo ocorre com o conceito de informalidade aplicada ao mercado de trabalho, que enquanto categoria explicativa, sofreu mudanças em sua constituição, tendo, à título de exemplo, as definições trazidas, inicialmente, por Machado da Silva (1971, *apud* Machado da Silva 2003), pela Organização Internacional do Trabalho (1972; CACCIAMALI, 1982), que trata o termo em diferentes relatórios, e as definições trabalhadas pelo o IBGE (2005, 2021), com suas mudanças ao longo das 3 últimas décadas.

No segundo capítulo foi possível perceber, na análise da trajetória do SEBRAE, que desde sua gênese, a questão das pequenas e médias empresas (e, depois, a das microempresas) se mostrou como a principal pauta da instituição, havendo de fato uma atuação constante - principalmente junto ao Poder Executivo e ao Poder Legislativo. Percebeu-se que a inserção no Sistema S – sistema esse com instituições consolidadas desde a Era Vargas, trouxe ainda mais mudanças para organização, principalmente no tocante a questões orçamentárias.

No terceiro capítulo, observamos que a figura do MEI se encontra intimamente ligada ao desenvolvimento do conceito jurídico de microempresa e

à atuação do SEBRAE enquanto instituição. A posição do SEBRAE como entidade paraestatal, de orçamento considerável e com ampla capilaridade em todas as unidades federativas, tornou a instituição um grande vetor na aprovação de políticas direcionadas às micro e pequenas empresas, principalmente a partir dos anos de 1980, com o a aprovação do Estatuto da Microempresa, bem como com a aprovação do SIMPLES Federal nos anos de 1990. O MEI surge então através de debates e projetos de agentes ligados ao SEBRAE, como o caso da figura do Empreendedor Urbano Pessoa Física, proposto por Guilherme Afif Domingos, e da figura da Pré-Empresa.

Nesse ponto, percebemos que o MEI não deixa de ser uma política de *welfare ocupacional*, em expressão trazida por Noronha (2003), onde o trabalhador por conta própria contribui com o Estado, mediante uma forma simplificada de arrecadação de tributos, para inserir-se com o caráter de “formal” (expressão aqui utilizada no caráter mais amplo que essa expressão pode adquirir, como visto ao longo do trabalho), tendo acesso a direitos e formas jurídicas que não teria enquanto “informal”, como a possibilidade de emitir mais facilmente notas fiscais (ampliando assim a rede de clientes, passando a ter acesso a um mercado de pessoas jurídicas em busca de serviços ou mercadorias) e a direitos sociais, como aposentadoria e auxílios. Essa questão da formalidade está presente nos materiais bibliográficos sobre o MEI, como o caso do livro “5 anos: Microempreendedor individual – MEI: Um fenômeno de inclusão produtiva”, produzido pelo SEBRAE.

Porém, a menção a informalidade na criação de figuras jurídicas não se mostra exclusiva dos debates sobre a criação do MEI, na medida em que o texto da Medida Provisória 1.526, de 5 de novembro de 1996, que encaminhava a proposta do Simples Federal, já trazia destaque sobre “tratar, de modo eficaz e adequado, a informalidade” (BRASIL, 1996).

Constatamos também que surgiram novas questões relacionadas à previsão legal do Microempreendedor Individual, passando o MEI a figurar como uma espécie de índice para outros projetos de lei, assim como existem projetos para inserir mais atividades sob o molde jurídico e projetos com o objetivo de alterar os requisitos limitadores de cadastro, principalmente no tocante a receita e ao número de funcionários permitido.

A pesquisa tornou possível perceber que existem diferentes significados de empreendedorismo dados pela instituição não somente quando se aborda a figura do MEI. Em determinados cursos, o empreendedorismo é tratado como uma habilidade a ser aprendida, onde o indivíduo empreendedor é aquele que identifica e cria oportunidades (ESCARLATE, 2010, p.9), em outros é visto como uma saída para o desemprego, como no caso da cartilha *SEBRAE: 30 anos parceiro dos brasileiros*, de 2002, 7 anos antes da criação do MEI, onde “Empreender tornou-se uma alternativa diante do aumento do desemprego” (MANCUSO, 2002, p. 11). Por sua vez, na abordagem do Microempreendedor Individual, adquire um significado conjunto com a formalização (SEBRAE, 2015, 2019c).

Percebemos então que o empreendedorismo, a depender do contexto em que se insere, possui, no material do SEBRAE, um caráter complementar para a criação de uma agência em relação ao indivíduo, de forma a fomentar a adesão, ou ainda, adquire um caráter complementar na disseminação de alguma política pública, sendo o caso do MEI o principal exemplo das duas situações expostas.

No quarto e último capítulo, verificamos que o MEI é uma figura jurídica com expressiva adesão, tanto no Brasil, considerado de forma geral, como no Rio Grande do Sul e no município de Pelotas. Percebemos que não existe uma diferença muito grande no número de inscritos entre as diferentes unidades federativas analisadas.

A partir das entrevistas realizadas, foi possível perceber que a atuação do SEBRAE, através de consultorias e assessorias, é reputada com positiva por aqueles participantes que tiveram contato com estes serviços para além das palestras.

Conseguimos verificar também o destacado por Cardoso (2019) sobre o mercado de trabalho do Brasil, na medida em que o emprego regulado por legislação trabalhista, quando existente, possuiu, na maioria das vezes, um caráter de condição transitória.

Encerrando o presente trabalho, podemos considerar que encontramos presente o destacado por Barbosa e Martins Jr. (2012) acerca do empreendedor de si mesmo, na medida em que, no mercado de trabalho atual, o trabalhador é impelido a realizar uma autogestão para se inserir, seja em uma relação de

emprego, seja como autônomo. No caso em que analisamos, a condição de autônomo, o recurso que vemos como o mais investido por parte dos empreendedores é o próprio tempo, pois verificamos que a jornada da maioria destes autônomos é bem superior à de uma relação de emprego formal, demonstrando que há uma abdicação de si por parte dos agentes em prol do desenvolvimento da atividade econômica.

Referências

AFFIF DOMINGOS, Guilherme. O FENÔMENO DA INCLUSÃO PRODUTIVA. pp. 20-21. *In* SEBRAE. **5 anos microempreendedor individual – MEI: Um fenômeno de inclusão produtiva** – Brasília, SEBRAE, 2015. 183 p

AGÊNCIA CÂMARA DE NOTÍCIAS. **Plenário aprova criação de Microempreendedor Individual**. 2008. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/124807-plenario-aprova-criacao-de-microempreendedor-individual/>>. Acesso em: 04 jan. 2021.

_____. **Seminário discute situação do empreendedor individual**. 2009. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/131043-seminario-discute-situacao-do-empreendedor-individual/%20>> Acesso em: 04 jan. 2021.

AGÊNCIA SENADO. **Sistema S**. [201-?] Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/glossario-legislativo/sistema-s>>. Acesso em: 08 abr. 2021.

ANTUNES, Ricardo. Proletariado digital, serviços e valor. *In*: ANTUNES, Ricardo (Org.). **Riqueza e miséria do trabalho no Brasil IV: trabalho digital, autogestão e expropriação da vida: o mosaico da exploração**. 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2019

ANTUNES, Ricardo; ALVES, Giovanni Antonio Pinto. **As mutações no mundo do trabalho na era da mundialização do capital**. Educação & Sociedade. Centro de Estudos Educação e Sociedade - Cedes, v. 25, n. 87, p. 335-351, 2004. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/es/a/FSqZN7YDckXnYwfqSWqgGPp/?lang=pt> >. Acesso em: 05 dez. 2020.

BARBOSA, Attila Magno e Silva. **O EMPREENDEDOR DE SI MESMO E A FLEXIBILIZAÇÃO NO MUNDO DO TRABALHO**. Rev. Sociologia Política, Curitiba, v. 19, n. 38, p. 121-140, fev. 2011. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0104-44782011000100008>>. Acesso em: 05 mai. 2019.

_____. **Terceirização: Um objeto de Luta Político-Cognitiva no Campo Jurídico Brasileiro**. DADOS – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, vol. 59, nº 2º, 2016, pp. 481 a 516. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/00115258201684>>. Acesso em: 05 mai. 2019.

BARBOSA, Attila Magno e Silva; MARTINS JR, Angelo. **Da disciplina ao controle: novos processos de subjetivação no mundo do trabalho**. Política & Sociedade (Online), v. 11, p. 72-92, 2012. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/view/27613>>. Acesso em: 08 ago. 2019.

BARROS, Guilherme. As propostas dos empresários. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, 02 de junho de 1987. p. 13. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/136048>>. Acesso em: 04 mar. 2021.

BARROS DE CASTRO, Lavinia. Privatização, Abertura e Desindexação: A primeira Metade dos anos 90. pp. 131 – 164. In: GIAMBIAGI, Fabio et. al. **Economia Brasileira Contemporânea**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **O segundo consenso de Washington e a quase-estagnação da economia brasileira**. Brazil. J. Polit. Econ., São Paulo, v. 23, n. 3, p. 343-375, Set. 2003. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rep/a/zJtJJz5drTW4WXyCnnX7R/?lang=pt>>. Acesso em: 10 ago. 2020.

BOAS, Taylor C., GANS-MORSE, Jordan. **Neoliberalism: From New Liberal Philosophy to Anti-Liberal Slogal**. St Comp Int Dev 44, 137–161 (2009). Disponível em:< <https://doi.org/10.1007/s12116-009-9040-5> > . Acesso em: 05 mai. 2021.

BOLTANSKI, Luc; CHIAPELLO, Ève. **O novo espírito do capitalismo**. Tradução de Ivone C. Benedetti; revisão técnica de Basílio Sallum Jr. São Paulo: wmf Martins Fontes, 2009

BONI, Valdete; QUARESMA, Sílvia Jurema. **Aprendendo a entrevistar: como fazer entrevistas em Ciências Sociais**. Revista Eletrônica dos Pós-Graduandos em Sociologia Política da UFSC Vol. 2 nº 1 (3), janeiro-julho/2005, p. 68-80. Disponível em <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/emtese/article/view/18027>>. Acesso em: 02 jun. 2020

BOSMA, Niels; et al. **Global Entrepreneurship Monitor 2020/2021 Global Report**. GERA (Global Entrepreneurship Research Association, London Business School. London: GERA, 2021.

BOURDIEU, Pierre. **Razões Práticas: sobre a teoria da ação**. São Paulo: Papyrus, 1996.

_____. **Contrafogos: táticas para enfrentar a invasão neo-liberal**. Tradução de Lucy Magalhães. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1998

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de Novembro de 1937**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm>. Acesso em: 30 abr. 2021.

_____. **Decreto-Lei nº 4.048, de 22 de Janeiro de 1942**. Cria o Serviço Nacional de Aprendizagem dos Industriários (SENAI). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del4048.htm>. Acesso em: 02 fev. 2021.

_____. **Decreto nº 12.321, de 30 de abril de 1943**. Reconhece a Confederação Nacional da Indústria. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1940-1949/decreto-12321-30-abril-1943-458938-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 02 de fev. 2021.

_____. **Decreto nº 20.068, de 30 de novembro de 1945.** Reconhece a Confederação Nacional do Comércio. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1940-1949/decreto-20068-30-novembro-1945-480483-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 02 fev. 2021.

_____. **Decreto-Lei nº 8.621, de 10 de janeiro de 1946.** Dispõe sobre a criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial e dá outras providências. 1946a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del8621.htm>. Acesso em: 02 de fev. 2021.

_____. **Decreto-Lei nº 9.403, de 25 de junho de 1946.** Atribui à Confederação Nacional da Indústria o encargo de criar, organizar e dirigir o Serviço Social da Indústria, e dá outras providências. 1946b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del9403.htm>. Acesso em: 02 de fev. 2021.

_____. **Decreto-Lei nº 9.853, de 13 de setembro de 1946.** Atribui à Confederação Nacional do Comércio o encargo de criar e organizar o Serviço Social do Comércio e dá outras providências. 1946c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del9853.htm>. Acesso em: 02 de fev. 2021.

_____. **Lei nº 1.628, de 20 de junho de 1952.** Dispõe sobre a restituição dos adicionais criados pelo art. 3º da Lei nº 1.474, de 26 de novembro de 1951, e fixa a respectiva bonificação; autoriza a emissão de obrigações da Dívida Pública Federal; cria o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico; abre crédito especial e dá outras providências. 1952a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/l1628.htm>. Acesso em: 03 fev. 2021

_____. **Lei nº 1.658, de 4 de agosto de 1952.** Dá nova organização administrativa ao Ministério da Marinha. 1952b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L1658.htm>. Acesso em: 02 fev. 2021.

_____. **Lei nº 3.692, de 15 de novembro de 1959.** Institui a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/l3692.htm>. Acesso em: 03 fev. 2021.

_____. **Decreto nº 48.738, de 4 de agosto de 1960.** Cria no Conselho do desenvolvimento o grupo Executivo de Assistência a Média e Pequena Empresa com a finalidade de coordenar medidas de adequado estímulo à média e pequena empresas industriais. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-48738-4-agosto-1960-388248-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 03 mar. 2021.

_____. **Decreto nº 53.914, de 11 de maio de 1964.** Define as atribuições do Ministro de Estado Extraordinário para o Planejamento e Coordenação Econômica, extingue órgãos da Presidência da República e dá outras providências. 1964a. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-53914-11-maio-1964-393923-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 05 mai. 2021.

_____. **Lei nº 4.503, de 30 de novembro de 1964.** Institui, no Ministério da Fazenda, o cadastro geral de pessoas jurídicas, cria o Departamento de Arrecadação e dá outras providências. 1964b Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/l4503.htm> . Acesso em 02. mai 2021

_____. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966.** Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm>. Acesso em: 04 fev. 2021

_____. **Decreto-Lei nº 200 de 25 de fevereiro de 1967.** Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. 1967a. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm> Acesso em: 02 fev. 2021

_____. **Decreto-Lei nº 270, de 28 de fevereiro de 1967.** Cria o Fundo Aeroviário e o Conselho Aeroviário Nacional e dispõe sobre a constituição do Plano Aeroviário Nacional e a utilização da Infraestrutura Aeroportuária Brasileira, estabelecendo as taxas correspondentes. 1967b Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/del0270.htm>. Acesso em: 02 de fevereiro de 2021.

_____. **Decreto-Lei nº 1.100, de 9 de julho de 1970.**

Cria o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), extingue o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária, o Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário e o Grupo Executivo da Reforma Agrária e dá outras providências. 1970. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del1110.htm>. Acesso em: 02 fev. 2021.

_____. **I Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) – 1972/74.** Brasília: Imprensa Oficial, 1971a. Disponível em:

<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/medici/i-pnd-72_74> Acesso em: 02 fev. 2021.

_____. **Lei nº 5.662, de 21 de junho de 1971.**

Enquadra o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico (BNDE) na categoria de empresa pública, e dá outras providências. 1971b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5662.htm>. Acesso em: 03 fev. 2021

_____. DOU. **Diário Oficial da União. Seção I, Parte II. Quinta-feira, 13 de julho de 1972.** Brasil: 1972.

_____. **II Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-79).** Brasília: Imprensa Oficial, 1974. Disponível em

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/anexo/ANL6151-74.PDF>. Acesso em: 02 fev. 2020

_____. **Decreto-Lei nº 1.940, de 25 de maio de 1982.** Institui contribuição social, cria o Fundo de Investimento Social (FINSOCIAL) e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del1940.htm>. Acesso em: 03 fev. 2021.

_____. **Projeto de Lei nº 2.666 de 1983.** Cria o “Estatuto da Microempresa” e dá outras providências. CONGRESSO NACIONAL. **Diário do Congresso Nacional.** Ano XXXVIII, nº 157. Quarta-feira, 23 de novembro de 1983. 1983. Disponível em:

<<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=205609>>. Acesso em: 03 jan. 2021.

_____. **Lei nº 7.256, de 27 de novembro de 1984.** Estabelece Normas

Integrantes do Estatuto da Microempresa, Relativas ao Tratamento Diferenciado, Simplificado e Favorecido nos Campos Administrativo, Tributário, Previdenciário, Trabalhista, Crédito e de Desenvolvimento Empresarial. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7256.htm>. Acesso em: 05 mar. 2020.

_____. **Decreto nº 91.450, de 18 de julho de 1985.** Institui a Comissão Provisória de Estudos Constitucionais. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1980-1987/decreto-91450-18-julho-1985-441585-publicacaooriginal-1-pe.html>> . Acesso em: 02 fev. 2021

_____. **Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987.** Altera dispositivos do Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, modificado pelo Decreto-lei nº 900, de 29 de setembro de 1969, e pelo Decreto-lei nº 2.299, de 21 de novembro de 1986, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7596.htm>. Acesso em 02 de fevereiro de 2021

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acessado em: 10 de out. 2019.

_____. **Lei nº 8.029, de 12 de Abril de 1990.** Dispõe sobre a extinção e dissolução de entidades da administração Pública Federal, e dá outras providências. 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8029cons.htm>. Acesso em: 10 de set 2019.

_____. **Lei nº 8.315, de 23 de dezembro de 1991.** Dispõe sobre a criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Rural - SENAR nos termos do art. 62 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1991/lei-8315-23-dezembro-1991-363659-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 02 de fevereiro de 2021.

_____. **Lei nº 8.706, de 14 de setembro de 1993.** Dispõe sobre a criação do Serviço Social do Transporte - SEST e do Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte - SENAT. Disponível em : <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1993/lei-8706-14-setembro-1993-374228-normaatualizada-pl.html>> Acesso em: 02 de fevereiro de 2021.

_____. **Lei nº 8.864 de 28 de março de 1994.** Estabelece normas para as microempresas (ME) e Empresas de Pequeno Porte (EPP), relativas ao tratamento diferenciado e simplificado nos campos administrativo, fiscal previdenciário, trabalhista; crédito e de desenvolvimento empresarial (art. 179 da Constituição Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8864.htm>. Acesso em: 02 jun. 2021.

_____. **Medida Provisória nº 1.526 de 5 de novembro de 1996.** Dispõe sobre o regime tributário das microempresas e empresas de pequeno porte, institui o Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte – SIMPLES e dá outras providências. 1996a. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/dc_20.asp?selCodColecaoCsv=J&DataIn=21/11/1996&txpagina=13721&altura=700&largura=800#>. Acesso em: 3 jan. 2021.

_____. **Lei nº 9.317, de 5 de dezembro de 1996.** Dispõe sobre o regime tributário das microempresas e empresas de pequeno porte, institui o Sistema

Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte – SIMPLES e dá outras providências. 1996b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9317.htm>. Acesso em: 3 jan. 2021.

_____. **Medida Provisória nº 1.781, de 11 de março de 1999.**

Dispõe sobre o Programa de Revitalização de Cooperativas de Produção Agropecuária - RECOOP, autoriza a criação do Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo - SESCOOP, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/1781-7.htm>. Acesso em: 02 fev. 2021

_____. **Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999.** Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9790.htm>. Acesso em: 03 fev. 2021.

_____. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Institui o Código Civil.

Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm>. Acesso em: 04 out. 2020.

_____. **Projeto de Lei Complementar nº 210 de 2004.** Institui regime tributário, previdenciário e trabalhista especial à microempresa com receita bruta anual de até R\$ 36.000,00 (trinta e seis mil reais), e dá outras providências. Disponível em:

<<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=268772>>. Acesso em: 3 jun. 2021.

_____. **Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.** Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; altera dispositivos das Leis nºs 8.212 e 8.213, ambas de 23 de julho de 1991, da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, da Lei nº 10.189, de 14 de fevereiro de 2001, da Lei Complementar nº 63, de 11 de janeiro de 1990; e revoga as Leis nºs 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e 9.841, de 5 de outubro de 1999. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/leicom/2006/leicomplementar-123-14-dezembro-2006-548099-publicacaooriginal-156405-pl.html>>. Acesso em: 3 fev. 2020.

_____. **Lei Complementar nº 128 de 19 de Dezembro de 2008.** Altera a Lei Complementar no 123, de 14 de dezembro de 2006, altera as Leis nos 8.212, de 24 de julho de 1991, 8.213, de 24 de julho de 1991, 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil, 8.029, de 12 de abril de 1990, e dá outras providências. 2008. Disponível em

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp128.htm>. Acesso em 10 de set. 2019.

_____. **Lei Complementar nº 147, de 7 de agosto de 2014.** Altera a Lei Complementar no 123, de 14 de dezembro de 2006, e as Leis nos 5.889, de 8 de junho de 1973, 11.101, de 9 de fevereiro de 2005, 9.099, de 26 de setembro de 1995, 11.598, de 3 de dezembro de 2007, 8.934, de 18 de novembro de 1994, 10.406, de 10 de janeiro de 2002, e 8.666, de 21 de junho de 1993; e dá outras providências. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp147.htm>. Acesso em: 4 mar. 2021.

_____. **Lei Complementar nº 155, de 27 de outubro de 2016.** Altera a Lei Complementar no 123, de 14 de dezembro de 2006, para reorganizar e simplificar a metodologia de apuração do imposto devido por optantes pelo Simples Nacional; altera as Leis nos 9.613, de 3 de março de 1998, 12.512, de 14 de outubro de 2011, e 7.998, de 11 de janeiro de 1990; e revoga dispositivo da Lei no 8.212, de 24 de julho de 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp155.htm>. Acesso em: 10 set. 2019.

_____. **Lei Complementar nº 165, de 24 de Abril de 2019.** Dispõe sobre a Empresa Simples de Crédito (ESC) e altera a Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998 (Lei de Lavagem de Dinheiro), a Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, e a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006 (Lei do Simples Nacional), para regulamentar a ESC e instituir o Inova Simples. 2019a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp167.htm>. Acesso em: 10 de set 2019

_____. Senado Federal. **Projeto de Lei Complementar nº 274 de 2019.** 2019c. Disponível em <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/140241>>. Acesso em: 02 fev. 2021

_____. Senado Federal. **Projeto de Lei Complementar nº 147, de 2019.** Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/137122>>. Acesso em: 04 jun. 2021.

_____. **Decreto nº 9.756, de 11 de abril de 2019.** Institui o portal único “gov.br” e dispõe sobre as regras de unificação dos canais digitais do Governo federal.. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9756.htm >. Acesso em: 5 mai. 2021.

_____. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei Complementar 235 de 2020.** Permite a classificação atleta de modalidade desportiva independente como Microempreendedor Individual. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262888&fichaAmigavel=nao>> Acesso em: 4 jun. 2021.

_____. **Lei nº 13.982, de 2 de abri de 2020.** Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13982.htm>. Acesso em 20 jun. 2021.

_____. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei Complementar 60 de 2021.** Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2279259&fichaAmigavel=nao>>. Acesso em: 4 jun. 2021.

_____. Senado Federal. **Projeto de Lei Complementar nº 108, de 2021.** Disponível: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/149107>>. Acesso em: 06 ago. 2021.

CACCIAMALI, Maria Cristina. **UM ESTUDO SOBRE O SETOR INFORMAL URBANO E FORMAS DE PARTICIPAÇÃO NA PRODUÇÃO.** TESE (Doutorado em Economia). Roberto Brás Matos Macedo, orientador. – Departamento de Economia, Faculdade de Economia e Administração, Universidade de São Paulo. São Paulo: 1982. 162 f.

_____. **Globalização e processo de informalidade.** Economia e Sociedade, Campinas, vol. 14, Jun, p. 153-174, 2000. Disponível em: < <http://www.eco.unicamp.br/images/arquivos/artigos/507/06-Cacciamali.pdf>> Acesso em: 10 out. 2019.

CAIRO JR., José. **Curso de direito do trabalho**. 14. ed. rev. e atual. Salvador: Ed. JusPodivm, 2018.

CANTILLON, Richard. 1697, 1734. **Ensaio sobre a natureza do comércio em geral**. Tradução de Fani Goldfarb Figueira. Curitiba: Segesta Editora, 2002. 196 p.

CARDOSO, Adalberto. **Uma utopia brasileira: Vargas e a construção do estado de bem-estar numa sociedade estruturalmente desigual**. Dados, Rio de Janeiro, v. 53, n. 4, p. 775-819, 2010. Disponível em <<https://www.scielo.br/j/dados/a/y9QR6yy8Cb59jcbRWVMYVbx/?lang=pt>>. Acesso em 10 fev. 2021.

_____. **A Construção da Sociedade de Trabalho no Brasil. Uma investigação sobre a persistência secular das desigualdades** 2. ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Amazon, 2019.

CARRASCO, André de Oliveira Torres. **O processo de produção do espaço urbano na cidade de Pelotas: subsídios para uma reflexão sobre o desenvolvimento das relações de desigualdade entre centro e periferia**. Oculum Ensaio, v.14, n.3, p.595-611, 2017. Disponível em: <<https://periodicos.puc-campinas.edu.br/seer/index.php/oculum/article/view/3874>>. Acesso em: 03 mai. 2021.

CASTRO, Claudio de Moura. Apresentação in: DOLABELA, Fernando. **O segredo de Luísa**. Rio de JANEIRO: Sextante, 2008.

CASTRO, Carla Appollinario de; NUNES, Tiago de García. **Crítica à razão empreendedora: sobre a função ideológica do empreendedorismo no capitalismo contemporâneo**. Revista de Derechos Humanos y Estudios Sociales; México, San Luís Postossí, Año IV, no. 11, Enero-Junio, p. 117-135, Junho, 2014. Disponível em: <<http://www.derecho.uaslp.mx/Documents/Revista%20REDHES/N%C3%BAmero%2011/Redhes11-06.pdf>>. Acesso em: 11 jul. 2019.

COELHO, Fábio Ulhoa. **Manual de direito comercial: direito de empresa**. 27. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

COLBARI, Antônia de Lourdes. **Empreendedorismo e capital social no discurso institucional do Sebrae**. Simbiótica. Revista Eletrônica, v. v.1, p. 1-25, 2014. Disponível em: <<http://periodicos.ufes.br/simbiotica/article/view/8076>>; Série: 6; ISSN/ISBN: 23161620. Acesso em 15 set. 2020

COSTA, A. M. da; BARROS, D. F.; CARVALHO, J. L. F. **A dimensão histórica dos discursos acerca do empreendedor e do empreendedorismo**. Revista De Administração Contemporânea, v. 15, n. 2, p. 179-197, Mar./Abr. 2011, Curitiba. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S1415-65552011000200002>>. Acesso em: 03 fev. 2021.

DINIZ, Maria Helena. **Dicionário jurídico - volume 3**. 2. ed. rev., atual., e aum. São Paulo: Saraiva, 2005.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 30. ed. Rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2017.

DOLABELA, Fernando. **Pedagogia Empreendedora**. São Paulo: Editora de Cultura, 2003.

_____. **O segredo de Luísa**. Rio de JANEIRO: Sextante, 2008.

DUTRA, I.; GUAGLIARDI, J. A. **As Micro e Pequenas Empresas: uma Revisão da Literatura de Marketing e os Critérios para Caracterizá-las**. *RAE-Revista de Administração de Empresas*, v. 24, n. 4, out-dez, 1984. Disponível em: <https://rae.fgv.br/sites/rae.fgv.br/files/artigos/10.1590_S0034-75901984000400016.pdf> Acesso em: 04 dez. 2020.

ESCARLATE, Luiz Felipe. **Aprender a empreender**. Brasília: Fundação Roberto Marinho, SEBRAE, 2010.

FAUSTO, Bóris. **História do Brasil**. 12. ed. 1, reimp. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006.

FABRETTI, Lúdio Camargo *et al.* **As micro e pequenas empresas e o Simples Nacional: tratamentos tributário, fiscal e comercial**. São Paulo: Atlas, 2019. Recurso online ISBN 9788597019360

FILION, Louis Jacques; DOLABELA, Fernando. (Org.) **Boa Idéia! E Agora? – Plano de negócio, o caminho seguro para criar e gerenciar sua empresa**. São Paulo: Cultura Editores Associados, 2000.

FOUCAULT, Michel. **Nascimento da biopolítica: curso dado no Collège de France (1978-1979)**. Edição estabelecida por Michel Sennellart; sob direção de François Ewald e Alessandro Fontana; tradução Eduardo Brandão; revisão da tradução Claudia Berliner. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

GOMES, Orlando. **Pessoas jurídicas de direito público e de direito privado - autarquias - S.E.N.A.C. e S.E.S.C.** *Revista De Direito Administrativo*, 19, 384-391. 1950. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/11430>>. Acesso em: 04 abr. 2021.

GOMES, Eduardo Rodrigues; GUIMARÃES, Fabrícia. **A política de simplificação e renúncia fiscal para as micro e pequenas empresas no Brasil e o pacto federativo: uma análise do Simples Nacional**. *Teoria & Pesquisa Revista de Ciência Política*, vol. 21, n. 2, p. 34-37, jul./dez. Disponível em: <<http://www.teoriaepesquisa.ufscar.br/index.php/tp/article/view/312>>. Acesso em: 3 mar. 2021

HARVEY, David. **Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as Origens da Mudança Cultural**. Tradução de Adail Ubirajara Sobral e Maria Stela Gonçalves. 16ª edição. São Paulo: Loyola, 2007

_____. **O Neoliberalismo: história e implicações**. Tradução de Adail Ubirajara Sobral e Maria Stela Gonçalves. 2ª edição. São Paulo: Loyola, 2011.

HOSELITZ, Bert Frank. **The Early History of Entrepreneurial Theory**, pp. 234-257 In: *Explorations in Entrepreneurial History, III (April 15, 1951)*. 1951.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA.

Economia Informal Urbana 2003. Rio de Janeiro: BGE, 2005.

_____. **Sinopse do Censo Demográfico – 2010**. 2011. Disponível em <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv49230.pdf-31572010000200005&lng=en&nrm=iso>>. Acesso em: 10 jun. 2020.

_____. **Divisão regional do Brasil em regiões geográficas imediatas e regiões geográficas intermediárias: 2017**. Rio de Janeiro, IBGE, 2017. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv100600.pdf>>. Acesso em: 4 jul. 2021.

_____. **Estimativas da população residente no Brasil e Unidades da Federação com data de referência em 1º de julho de 2020**. Disponível em: <https://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2020/estimativa_dou_2020.pdf>. 2020. Acesso em: 15 abr. 2021.

_____. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Continuada – PNAD Continua. Indicadores mensais produzidos com informações do trimestre móvel terminado em janeiro de 2021**. Rio de Janeiro, 31 de março de 2021. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/media/com_mediaibge/arquivos/cecd019b9a6f3c77cecd0910a3f1ac9b.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2021.

_____. **Regiões Geográficas. Mapa Interativo**. 2021b. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/apps/regioes_geograficas/>. Acesso em: 15 abr. 2021.

_____. **Portal de Mapas. Mapa do município de Pelotas**. 2021c Disponível em: <<https://portaldemapas.ibge.gov.br/portal.php#mapa14162>>. Acesso em: 15 abr. 2021.

IBPQ – Instituto Brasileiro da Qualidade e Produtividade. **Empreendedorismo no Brasil – Relatório Executivo 2017**. Coordenação de Augusto Muratori; autores : diversos autores -- Curitiba: IBQP, 2018. Disponível em <https://m.sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/Anexos/Relat%C3%B3rio%20Executivo%20BRASIL_web.pdf>. Acesso em: 10. set. 2019.

_____. **Global**

Entrepreneurship Monitor Empreendedorismo no Brasil 2018. Relatório Executivo. Coordenação de Simara Maria de Souza Silveira Greco...[et al] -- Curitiba: IBQP, 2019.

_____. **Global**

**Entrepreneurship Monitor Empreendedorismo no Brasil : 2019 ** Coordenação de Simara Maria de Souza Silveira Greco; diversos autores -- Curitiba: IBQP, 2020a.

_____. **Global**

Entrepreneurship Monitor Empreendedorismo no Brasil : 2019. Relatório

Executivo Coordenação de Simara Maria de Souza Silveira Greco; diversos autores -- Curitiba: IBQP, 2020b.

JORNAL DA TARDE. Um milhão de assinaturas. Pelo Sesi e pelo Senai. **Jornal da Tarde**, nº 6658, São Paulo, 11 de agosto de 1987. p. 3. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/186951>>. Acesso em: 4 mar. 2021

LEITÃO, Augusto Rogério. **A Organização Internacional do Trabalho (OIT): quase um século de ação em contextos históricos diversos**. *Laboreal* [Online], Volume 12 Nº1 | 2016, posto online no dia 01 julho 2016. Disponível em: <<http://journals.openedition.org/laboreal/3402>>. DOI: <<https://doi.org/10.4000/laboreal.3402> >. Acesso em 13 mai. 2021.

LEITE, Elaine da Silveira; MELO, Natália Maximo e. **Uma nova noção de empresário: a naturalização do "empreendedor"**. *Rev. Sociol. Polit.*, Curitiba, v. 16, n. 31, p. 35-47, Nov. 2008. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782008000200005&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 03 jan. 2021.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 20. ed. rev., atual. e ampl. . São Paulo: Saraiva, 2016.

LEVY, Henrique. **A HISTÓRIA DA SUDENE: BREVE ANÁLISE DE UMA AGÊNCIA FEDERAL PARA O DESENVOLVIMENTO REGIONAL**. In: *CLIO – Revista do Curso de Mestrado em História da Universidade Federal de Pernambuco*, p. 107 – 119, Jan-Dez, 1981. Disponível em: <<https://periodicos.ufpe.br/revistas/revistaclio/issue/view/1763/showToc>>. Acesso em: 03 mar. 2021.

LOPES, Eliana Barretto de Menezes Lopes. **O SEBRAE na estrutura sóciopolítica brasileira: origens e atuação em um sistema social e estatal híbrido**. *Cadernos de Campo*, UNESP, Programa de Pós-Graduação em Sociologia. 1999. Araraquara: UNESP, 1999. Disponível em: <<https://periodicos.fclar.unesp.br/cadernos/article/view/10323>>. Acesso em: 29 abr. 2021.

LUIZ, Macksen. **SESI – 50 anos**. Brasil: Dórea Books and Art, 1996.

LUSTOSA DA COSTA, Frederico. **Brasil: 200 anos de Estado; 200 anos de administração pública; 200 anos de reformas**. *Revista de Administração Pública* n 42. P. 829-74. Set/out 2008.. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2008. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rap/a/DxgBXcJLnFHVxsqPbgCWckQ/?lang=pt>> . Acesso em: 05 abr. 2021.

MACHADO DA SILVA, L. A. **Mercado de trabalho, ontem e hoje: informalidade e empregabilidade como categorias de entendimento**. Pp. 140-178. In: SANTANA, M. A.; RAMALHO, J. R. (orgs.) *Além de Fábrica-trabalhadores, sindicatos e a nova questão social*. São Paulo: Boitempo Editora, 2003.

MALVESTITI, Mirela, et al. **IPGN: UMA EXPERIÊNCIA BRASILEIRA DE ENSINO DE EMPREENDEDORISMO VIA INTERNET**. Sebrae Biblioteca Online: 2005. Disponível em: <[https://bibliotecas.sebrae.com.br/chronus/ARQUIVOS_CHRONUS/bds/bds.nsf/4658E5B1117A775903256FFE0071140D/\\$File/NT00031876.pdf](https://bibliotecas.sebrae.com.br/chronus/ARQUIVOS_CHRONUS/bds/bds.nsf/4658E5B1117A775903256FFE0071140D/$File/NT00031876.pdf)>. Acesso em 03 de março de 2021.

MANCUSO, José Humberto. **Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE 30 anos parceiro dos brasileiros**. Brasília: SEBRAE Nacional, 2002. 172 p.

MARTES, Ana Cristina Braga. **Weber e Schumpeter: a ação econômica do empreendedor**. Revista de Economia Política, São Paulo, v. 30, n. 2, p. 254-270, Junho 2010. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-31572010000200005&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 10 out. 2019

MAZZUCATO, Mariana. **O estado empreendedor**. Tradução de Elvira Serapicos. Brasil: Portfolio, 2014

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. Atualizado por José Emmanuel Burle Filho e Carla Rosado Burle. 42. Ed. Atual. Até a Emenda Constitucional 90, de 15 de setembro de 2015. São Paulo: Malheiros, 2016.

MELO, Natália Máximo e. **SEBRAE E EMPREENDEDORISMO: origem e desenvolvimento**. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal de São Carlos, Centro de Educação e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais. São Carlos: UFSCar, 2008a. 139 f. Disponível em: <<https://repositorio.ufscar.br/handle/ufscar/1476>>. Acesso em: 10 nov. 2019.

_____. **SEBRAE E EMPREENDEDORISMO: origem e desenvolvimento**. 32º Encontro anual da Anpocs. Grupo de Trabalho: Cultura Economia e Política. Coordenadores: Maria Celeste Mista (PUCS/SP); Edson Farias (UnB). Minas Gerais, Caxambu, 2008b. Disponível em: <<https://anpocs.com/index.php/papers-32-encontro/gt-27/gt10-21/2384-nataliamelo-sebrae/file>>. Acesso em: 10 nov. 2019.

MIROWSKI, Philip; PLEHWE, Dieter (Editors). **The Road from Mont Pèlerin: The Making of the Neoliberal Thought Collective**. Harvard University Press: 2009.

MODESTO, Paulo (coord.). **Nova organização administrativa brasileira**. Apresentação: Paulo Bernardo, Introdução: Luiz Carlos Bresser-Pereira. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

NORONHA, Eduardo Garuti. **Informal, ilegal, injusto: percepções do mercado de trabalho no Brasil**. Revista Brasileira de Ciências Sociais (Impresso), São Paulo, v. 18, n.53, p. 111-129, 2003. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/WqC7d74FgfmJN9hhKPXhxpt/abstract/?lang=pt>>. Acesso em: 10 out. 2020.

OIT – Organização internacional do Trabalho. **Employment, incomes and equality – a strategy for increasing productive employment in Kenya**. Genebra: 1972.

OLIVEIRA, Mauro Márcio. **Fontes de informações sobre a Assembléia Nacional Constituinte de 1987: quais são, onde busca-las e como usá-las**. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 1993.

OLIVEIRA JÚNIOR, José Amorim de. **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**. 2011. Tese (Doutorado em Ciências Humanas) – Universidade Federal de São Carlos: São Carlos, 2011. Disponível em: <<https://repositorio.ufscar.br/handle/ufscar/1419>>. Acesso em: 02 out. 2020.

PÊGAS, Paulo Henrique. **Manual de contabilidade tributária**. 9. Rio de Janeiro: Atlas, 2017. ISBN 9788597011890.

PLEHWE, Dieter. **Introduction**. In: MIROWSKI, Philip; PLEHWE, Dieter (Editors). **The Road from Mont Pèlerin: The Making of the Neoliberal Thought Collective**. Harvard University Press: 2009.

RALIO, Vanise Rafaela Zivieri. **O SEBRAE e a consultoria para pequena empresa no Brasil: processos históricos e arranjos organizacionais nas últimas décadas**. 2015. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2015. Disponível em: <<https://repositorio.ufscar.br/handle/ufscar/8047>>. Acesso em: 02 out. 2020.

REDE GLOBO. **V.A.E – Vamos ativar o empreendedorismo**. Especial Publicitário. Disponível em: <<https://vae.g1.globo.com/especial-publicitario/>>. Acesso em: 05 nov. 2020.

RECEITA FEDERAL. **Relatórios Estatísticos do SIMEI. 2021**. Disponível em: <<http://www22.receita.fazenda.gov.br/inscricaoemei/private/pages/relatorios/opcoesRelatorio.jsf>>. Último acesso em: 7 ago. 2021.

REINHOEFER, Maria Magdalena Mac Dowell. **Organização atual do BNDE**. Revista do BNDE, Rio de Janeiro, v.5, n.1, p. 47-58, jun. 1968. Disponível em: <<https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/12215>>.

RODRIGUES, José. **“FORMAR HOMENS QUE O BRASIL NECESSITA, EIS A TAREFA DA EDUCAÇÃO”: O PENSAMENTO PEDAGÓGICO EMPRESARIAL NA ERA VARGAS**. Revista HISTEDBR On-line, Campinas, n.26, p.160 –182, jun. 2007. Disponível em: <https://www.fe.unicamp.br/pf-fe/publicacao/4990/art10_26.pdf>. Acesso em: 4 mar. 2021.

ROSENFELD, Cinara. **Autoempreendedorismo: forma emergente de inserção social pelo trabalho**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, v. 30, n. 89, p. 115-128, Outubro, 2015. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/Ff7kCnG9QB3gf53YXg7Wjsb/?lang=pt>>. Acesso em: 11 de jul. 2019.

SABBAG, Eduardo. **Manual de direito tributário**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

SANTIAGO, Eduardo Girão. **Empreender para Sobreviver – Estudo sobre a ação econômica dos empreendedores de pequeno porte**. Tese (Doutorado em Sociologia) – Curso de Doutorado em Sociologia, Universidade Federal do Ceará, 2007

_____. **Vertentes teóricas sobre empreendedorismo em Shumpeter, Weber e McClelland: novas referências para a sociologia do trabalho**. Revista de Ciências Sociais, Fortaleza, v. 40, n. 2, 2009, p. 87-103. Disponível em: <<http://repositorio.ufc.br/handle/riufc/764>>. Acesso em: 03 jan. 2021.

SANTOS, Wanderlei. Guilherme. **Cidadania e justiça social: a política social na ordem brasileira**. Rio de Janeiro, Campus, 1987.

SAY, Jean-Baptiste. **Tratado de Economia Política**. Prefácio de Georges Tapinos, tradução de Balthazar Barbosa Filho, Tradução do Prefácio de Rita Valente Correia Guedes. São Paulo: Abril S.A. Cultural e Industrial, 1983.

SEBRAE. **Direcionamento Estratégico 1999-2000**. Série Documentos. Edição SEBRAE: 1999.

_____. **Referenciais para uma Nova Práxis Educacional**. Brasília: SEBRAE, 2001a.

_____. **Curso Brasil empreendedor**. Noções de empreendedorismo, marketing, negociação e gestão financeira dos pequenos negócios. Publicado em 21 de junho de 2001. 2001b. Disponível em: <[https://bibliotecas.sebrae.com.br/chronus/ARQUIVOS_CHRONUS/bds/bds.nsf/8D1FA5AA7FC4A0A603256D520059BE86/\\$File/NT00001F1E.pdf](https://bibliotecas.sebrae.com.br/chronus/ARQUIVOS_CHRONUS/bds/bds.nsf/8D1FA5AA7FC4A0A603256D520059BE86/$File/NT00001F1E.pdf)>. Acesso em: 10 jun. 2021.

_____. MEI confere cidadania a quem precisa: pela lei geral da micro e pequena empresa, Em : **Ação Informe do SEBRAE**, Brasília, v.2, n.3, p.12, Fev.2009 Acesso em: 10 jun. 2021.

_____. Sebrae-BA. **Cartilha do empreendedor individual: nunca foi tão fácil ser empresário**. Publicado em 22 de maio de 2010. Disponível em: <[https://bibliotecas.sebrae.com.br/chronus/ARQUIVOS_CHRONUS/bds/bds.nsf/3D2599587116C2798325770D00782E53/\\$File/NT00043F0A.pdf](https://bibliotecas.sebrae.com.br/chronus/ARQUIVOS_CHRONUS/bds/bds.nsf/3D2599587116C2798325770D00782E53/$File/NT00043F0A.pdf)>. Acesso em: 20 jun. 2021.

_____. **SEBRAE 40 anos: Uma história do desenvolvimento brasileiro**. São Paulo: AORI Produções Culturais, 2012.

_____. **5 anos microempreendedor individual – MEI: Um fenômeno de inclusão produtiva** – Brasília,: SEBRAE, 2015. 183 p. Disponível em: <<https://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/bis/livro-comemora-5-milhoes->

de-meis,502fe4514570e410VgnVCM1000003b74010aRCRD> Acesso em:10 mai. 2019.

_____. **Relatório especial – Os Negócios Promissores em 2018.** 2018a. Disponível em:

<[https://bibliotecas.sebrae.com.br/chronus/ARQUIVOS_CHRONUS/bds/bds.nsf/97ad9b9f0e6ec6def623f7697272c05b/\\$File/8855.pdf](https://bibliotecas.sebrae.com.br/chronus/ARQUIVOS_CHRONUS/bds/bds.nsf/97ad9b9f0e6ec6def623f7697272c05b/$File/8855.pdf)>. Acesso em: 10 de set 2019.

_____. **Guia do MEI 2018.** 2018b. SEBRAE. Disponível em:

<[https://bibliotecas.sebrae.com.br/chronus/ARQUIVOS_CHRONUS/bds/bds.nsf/11ae56b04ba6ce6d4c690f29946c890b/\\$File/9865.pdf](https://bibliotecas.sebrae.com.br/chronus/ARQUIVOS_CHRONUS/bds/bds.nsf/11ae56b04ba6ce6d4c690f29946c890b/$File/9865.pdf)>. Acesso em: 3 jun. 2021.

_____. **O que é o SEBRAE?.** Disponível em:

<http://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/canais_adicionais/o_que_fazemos>. 2019a. Acesso em 10 de janeiro de 2019.

_____. **ESC – Empresa Simples de Crédito.** 2019b. Disponível em:

<<http://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/ufs/sp/programas/esc-empresa-simples-de-credito,069f67aac49b610VgnVCM1000004c00210aRCRD>>. Acesso em 10. Set. 2019.

_____. **Como se tornar um Microempreendedor Individual.** Orientações básicas para quem deseja se inscrever como Microempreendedor Individual. 2019c. Disponível em:

<<http://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/ufs/ap/artigos/como-se-tornar-um-microempreendedor-individual-mej,b66180656e7f0510VgnVCM1000004c00210aRCRD>>. Acesso em 10. Set. 2019.

_____. **O que é ser empreendedor.** 2019d. Disponível em:

<<https://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/bis/o-que-e-ser-empendedor,ad17080a3e107410VgnVCM1000003b74010aRCRD>>. Acesso em: 03 fev. 2021.

_____. **Como se tornar um microempreendedor individual** [Página de divulgação do curso online] 2019e. Disponível em:

<<https://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/cursosonline/como-se-tornar-um-microempreendedor-individual,9280b8a6a28bb610VgnVCM1000004c00210aRCRD>>. Acesso em: 20 dez. 2019

_____. **Estatuto Social do SEBRAE.** 2020. Disponível em:

<<https://www.sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/Anexos/Estatuto%20Social%20Sebrae.pdf>>. Acesso em: 06 mai. 2021.

_____. **Atitudes empreendedoras e tipos de empreendedorismo.** Curso. 2021a. Disponível em:

<<https://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/cursosonline/atitudes-empendedoras-e-tipos-de-empendedorismo,ff1f1fef5bf39710VgnVCM100000d701210aRCRD>>. Acesso em: 24 jan. 2021.

_____. **Empreendedorismo como opção de carreira.** Curso. 2021b. Disponível em:

<<https://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/cursososeventos/empendedor>

smo-como-opcao-de-carreira,7e70b8a6a28bb610VgnVCM1000004c00210aRCRD>. Acesso em: 24 jan. 2021.

SCHUMPETER, Joseph Alois. **Teoria do desenvolvimento econômico: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico.**

Tradução de Maria Sílvia Possas. São Paulo: Editora Nova Cultura, 1988.

_____. **The economics and sociology of capitalism.** Edited by Richard Swedberg. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1991

_____. **Capitalismo, socialismo e democracia.** São Paulo: Editora da Unesp, 2017. 582 p.

SRF – Secretaria da Receita Federal. **Instrução Normativa SRF nº 27, de 05 de março de 1998.** Publicado no DOU de 09/03/1998, seção 1, página 18.

Dispõe sobre o Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica – CNPJ. Disponível em: <<http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=13430&visao=anotado>>. Acesso em: 03 mar. 2021.

_____. **Resolução CGSN nº 140, de 22 de março de 2018.** Dispõe sobre o Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Simples Nacional). Disponível em:

<<http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=92278>>. Acesso em: 3 mar. 2021.

_____. **Resolução CGSN nº 145, de 11 de junho de 2019.** Altera a Resolução CGSN nº 140, de 22 de maio de 2018, que dispõe sobre o Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Simples Nacional). Disponível em:

<<http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=101537&visao=anotado>>. Acesso em: 3 mar. 2021.

SWEDBERG, Richard. The Man and His Work. In: SCHUMPETER, Joseph Alois. **The economics and sociology of capitalism.** Edited by Richard Swedberg. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1991.

_____. (Org.) **Entrepreneurship: The Social Science View.** Oxford University Press: 2000.

TAPINOS, Georges. Prefácio. In: SAY, Jean-Baptiste. **Tratado de Economia Política.** Prefácio de Georges Tapinos, tradução de Balthazar Barbosa Filho, Tradução do Prefácio de Rita Valente Correia Guedes. São Paulo: Abril S.A. Cultural e Industrial, 1983.

TAVARES, Larissa Ferreira. **Condenados a vencer: a atuação do SEBRAE na produção discursiva do indivíduo empreendedor de si mesmo.**

Dissertação (Mestrado em Sociologia). Attila Magno e Silva Barbosa, orientador. – Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Instituto de Filosofia, Sociologia e Política, Universidade Federal de Pelotas. Pelotas: 2014. 156 f. Disponível em: <<https://wp.ufpel.edu.br/ppgs/files/2015/03/Dissertacao-formatada-Larissa-Ferreira-Tavares.pdf>>.

TEJADA, Cesar Augusto Oviedo; BAGGIO, Giovani. **O desempenho econômico de Pelotas desde 1939: uma análise comparativa com os principais municípios do interior do RS**. Revista Teoria E Evidência Econômica, 19(41). 2013. Disponível em: <<https://doi.org/10.5335/rtee.v0i41.3736> >.

THEODORO, Mário. O Estado e os diferentes enfoques sobre o Informal. **Texto para Discussão nº 919**. Brasília: IPEA, 2002. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_0919.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2021.

TURNER, Jonathan H.; BEEGHLEY, Leonard; POWERS, Charles H. **A Emergência da Teoria Sociológica**. Tradução de Caesar Souza. Petrópolis, RJ: Vozes, 2016

VIDO, Elisabete. **Curso de direito empresarial**. 5. ed. rev., atual. e ampl., da obra Manual de direito empresarial - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017. 507 p.

WEBER, Max. **A ética protestante e o “espírito” do capitalismo**. Tradução de José Marcos Mariani de Macedo; revisão técnica, edição de texto, apresentação, glossário, correspondência vocabular e índice remissivo Antônio Flávio Pierucci. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

_____. **Economia e Sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva**. Tradução de Régias Barbosa e Karen Elsabe Barbosa. Revisão técnica de Gabriel Cohn. 4. ed., 4. reimpressão. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2015. 464 p.

WICKERT, Maria Lucia Scarpini. **Referenciais Educacionais do SEBRAE**. Série Documentos. Brasília: SEBRAE, 2006.

Apêndices

Apêndice A – Ofício para Solicitação de Dados



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS
Instituto de Filosofia, Sociologia e Política
Programa de Pós-Graduação em Sociologia

OFÍCIO PARA SOLICITAÇÃO DE DADOS

Ao Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE

ATTILA MAGNO E SILVA BARBOSA, professor adjunto do Instituto de Filosofia, Sociologia e Política e do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal de Pelotas, e **THIAGO FALSON SANTANA**, aluno do curso de mestrado em Sociologia do programa de pós-graduação em Sociologia da Universidade Federal de Pelotas, [informação de identificação do pesquisador], sob orientação do professor Dr. Attila Magno e Silva Barbosa, vêm, conforme orientação do SEBRAE Pelotas, por meio deste ofício, **solicitar a disponibilização dos dados dos números de atendimentos realizados a Microempreendedores Individuais (MEI's) pelo SEBRAE em Pelotas/RS desde os anos iniciais (ano de 2009, em que a disposição sobre o MEI da Lei Complementar nº 128 de 2008 entrou em vigor) até o presente momento, separados por ano.**

O pedido destes dados tem por objetivo a realização de análise crítica em dissertação de mestrado, cujo tema central é a figura jurídica do microempreendedor individual e a atuação do SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (incorporado ao Sistema S pelo Decreto

nº 99.570/90 a partir da desvinculação do CEBRAE – Centro Brasileiro de Apoio à Pequena e Média Empresa - da Administração Pública Federal e transformação em serviço social autônomo) na disseminação da figura jurídica do MEI, principalmente na cidade de Pelotas/RS.

A justificativa se dá pela atuação do SEBRAE como entidade prestadora de atividade de interesse público⁶⁷ ligada ao apoio de micro e pequenas empresas⁶⁸, tanto em produções bibliográficas sobre o Microempreendedor Individual⁶⁹ como na manutenção de sítios eletrônicos informativos ⁷⁰ e cursos⁷¹ sobre a figura jurídica do MEI.

Destaca-se que, com isso, os dados fornecidos serão utilizados de forma não sigilosa, tendo em vista que a dissertação, uma vez concluída, tende a ficar disponível para o público – principalmente através da página do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal de Pelotas⁷² e/ou no Catálogo de Teses e Dissertações CAPES⁷³. Portanto os pesquisadores (orientando e professor orientador) não têm como se responsabilizar de qualquer forma pela utilização de dados por terceiros, haja vista a questão da publicidade do trabalho.

O comprometimento dos pesquisadores com os dados é com a lisura no tratamento de tais dados durante a pesquisa, como por exemplo, a não alteração dos dados e informações fornecidas, salvo para eventuais arredondamentos, tais como acompanhados das expressões “cerca de”, “aproximadamente”, entre outras do mesmo gênero.

67 DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 30. ed. Rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2017
68 BRASIL. Art 2º do Decreto nº 99.570 de 9 de outubro de 1990;

69 SEBRAE. 5 anos: microempreendedor individual – MEI: um fenômeno de inclusão produtiva. Brasília: Sebrae, 2015
70 <https://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/sebraeaz/6-passos-para-a-formalizacao-do-mei,ee64d4361e3c8410VgnVCM2000003c74010aRCRD>

71 <https://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/cursosonline/como-se-tornar-um-microempreendedor-individual,9280b8a6a28bb610VgnVCM1000004c00210aRCRD>

72 <https://wp.ufpel.edu.br/ppgs/>

73 <https://catalogodeteses.capes.gov.br/catalogo-teses/#/>

Em caso de envio dos dados, considerar-se-ão compreendidas e aceitas pelo SEBRAE as informações e termos do presente ofício.

Agradecemos toda a atenção e informações dispensadas até o presente momento pela equipe do SEBRAE Pelotas.

Pelotas, 1º de março de 2021

Attila Magno e Silva Barbosa
Professor Orientador
[Informação de identificação do orientador]

Thiago Falson Santana
Orientando
Mestrando em Sociologia – PPGS/UFPeI
[Informação de identificação do pesquisador]

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Pesquisador responsável: Thiago Falson Santana

Professor Orientador: Prof. Dr. Attila Magno E Silva Barbosa

Instituição: Universidade Federal de Pelotas - Instituto de Filosofia, Sociologia e Política

Programa: Programa de Pós-Graduação em Sociologia

Endereço: Rua Coronel Alberto Rosa nº 154, bairro Centro, Pelotas/RS, CEP 96010- 770

E-mail do pesquisador responsável: [Informação de identificação do pesquisador]

E-Mail do Programa: [Informação de identificação do programa]

Tema central: A atuação do SEBRAE e a percepção de trabalhadores por conta própria sobre a figura jurídica do Microempreendedor Individual na cidade de Pelotas/RS

Entrevistado(a):

Eu, entrevistado(a), concordo em participar do estudo cujo tema central é “A atuação do SEBRAE e a percepção de trabalhadores por conta própria sobre a figura jurídica do Microempreendedor Individual na cidade de Pelotas/RS”. Declaro ainda estar ciente de que minha participação no presente estudo é voluntária, onde poderei deixar de responder a qualquer pergunta realizada ou até mesmo de interromper a minha participação a qualquer momento durante a pesquisa, sem ter que dar qualquer justificativa para tal. Declaro também que autorizo a gravação da entrevista para fins do entrevistador poder utilizá-la na elaboração da pesquisa, ficando a gravação acessível somente para os pesquisadores envolvidos, sendo eles o pesquisador responsável e o professor orientador.

CONFIDENCIALIDADE: Eu, entrevistado(a), estou ciente de que as informações prestadas neste Termo de Consentimento Livre e Esclarecido e durante as entrevistas serão utilizadas sem identificação pessoal no trabalho final, salvo autorização em sentido contrário. Os resultados finais serão apresentados sob forma de código ou nome fictício, evitando assim a identificação pessoal dos participantes.

PARTICIPAÇÃO VOLUNTÁRIA: Eu, entrevistado(a), informo que estou ciente da que a minha participação é voluntária. Sei que pelo caráter voluntário da minha participação, não tive e não terei que pagar nenhuma despesa, assim como não receberei – nem recebi – qualquer compensação financeira para tanto, característica inerente à participação voluntária.

CONSENTIMENTO: Eu, entrevistado(a), declaro que recebi as explicações registradas neste Termo de Consentimento Livre e Esclarecido e tive a oportunidade de esclarecer todas as minhas demais dúvidas sobre o estudo. Declaro assim estar de acordo em participar voluntariamente deste estudo.

IDENTIFICAÇÃO PESSOAL

Nome do(a) entrevistado(a):
Registro de Identidade (CPF ou RG):

Local/Data: Pelotas, de _____ de 2021

Assinatura do(a) Entrevistado(a)

Assinatura do Entrevistador

Apêndice C – Roteiro de Entrevista Semiestruturada

Roteiro de Entrevista Semiestruturada

Tema: A atuação do SEBRAE e a percepção de trabalhadores por conta própria sobre a figura jurídica do Microempreendedor Individual na cidade de Pelotas/RS

Perfil do Entrevistado

Nome:		
Sexo:	Idade:	Estado Civil:
Cidade/UF de origem:	Grau de Escolaridade:	Possui filhos? Quantos?
Desde quando está cadastrado como Microempreendedor Individual:		
Qual o setor de atuação como MEI:		

I – A experiência como Microempreendedor Individual (MEI)

- 1) Como o(a) senhor(a) conheceu a possibilidade de cadastro como Microempreendedor Individual (MEI)?
- 2) Por qual meio o(a) senhor(a) se cadastrou como MEI (meio digital, atendimento em local específico, outro)?

- 3) Antes do cadastro como MEI, o(a) senhor(a) já exercia alguma atividade laboral anteriormente? Se sim, sob qual forma (empresário, emprego formal, emprego informal, outro)?
- 4) Como o(a) senhor(a) avalia a sua experiência como MEI em relação as suas situações anteriores de trabalho e de acesso a renda?
- 5) Quantos dias por semana o(a) senhor(a) trabalha? Quanto tempo por dia (em horas) o(a) senhor(a) se dedica à sua atividade laboral?
- 6) O(a) senhor(a) já utilizou algum direito social (auxílio doença, auxílio maternidade, e.g.) ligado ao MEI?
- 7) O(a) senhor(a) tem empregados? Se sim, é um familiar?
- 8) Se o(a) senhor(a) tivesse uma oferta de trabalho (entendida aqui como relação de trabalho regida pelas normas da legislação trabalhista vigente, sob forma de contrato de trabalho por tempo indeterminado e com direitos assegurados, como férias, 13º salário, jornada de trabalho específica e demais direitos) na sua área de atuação, com remuneração igual ao lucro auferido atualmente como MEI, o(a) senhor(a) aceitaria? Porque?
- 9) O(a) senhor(a) realiza alguma forma de complementação previdenciária?
- 10) No futuro, o(a) senhor(a) pretende continuar desenvolvendo sua atividade laboral na atual área de atuação como MEI?
- 11) O(a) senhor(a) indicaria o MEI para outras pessoas? Se sim, em quais situações?
- 12) A pandemia do Covid 19 afetou de alguma forma o seu negócio? De que forma?

II – Contato com o SEBRAE

- 1) O(a) senhor(a) já teve contato com o SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas?

- 2) O(a) senhor(a) já fez algum curso da instituição SEBRAE? Se sim qual(is) cursos e qual(is) contribuições o(s) curso(s) teve(tiveram) na sua atividade?

- 3) O(a) senhor(a) já teve alguma consultoria com a instituição SEBRAE? Se sim, como foi(ram) e qual(is) contribuição(ões) a(s) consultoria(s) teve(tiveram) na sua atividade?

III – A conceituação de Empreendedorismo

- 1) O que o(a) senhor(a) entende por empreendedorismo?

- 2) O(a) senhor(a) se considera um(a) empreendedora(a)? Porque?