

Universidade Federal de Minas Gerais
Programa de Formação de Conselheiros Nacionais
Curso de Especialização em Democracia Participativa, República e Movimentos
Sociais

A EFICIÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO EMPRESARIAL DAS MICRO E
PEQUENAS EMPRESAS

André Silva Spínola

BRASÍLIA
2010



Universidade Federal de Minas Gerais
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA
Curso de Especialização em Democracia Participativa, República e Movimentos Sociais
Av. Antônio Carlos, 6627 – Caixa Postal 253 - Cidade Universitária - Pampulha
31270-901 - Belo Horizonte – MG / e-mail: adm_edist_@fafich.ufmg.br
TEL (31) 3499-5004

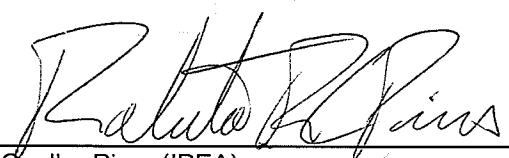
ATA DE APRESENTAÇÃO DE MONOGRAFIA DO CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM DEMOCRACIA PARTICIPATIVA, REPÚBLICA E MOVIMENTOS SOCIAIS

Aos 29 (vinte e nove) dias do mês de abril de 2010 (dois mil e dez), na Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) – Brasília/DF reuniu-se a Comissão Avaliadora da monografia intitulada "**A eficiência da representação empresarial das micro e pequenas empresas**", elaborada por **André Silva Spínola**. A Comissão, composta por Leonardo Avritzer (UFMG) e Roberto Rocha Coelho Pires (IPEA), após apresentação da monografia, deliberou pela aprovação condicionada da referida monografia, que deve ser reformulada até o dia 30 de junho de 2010, quando deverá ser apresentada nova versão ao orientador. Para constar, foi lavrada a presente ata, assinada pelos membros presentes.

Brasília, 29 de abril de 2010.



Leonardo Avritzer (UFMG)



Roberto Rocha Coelho Pires (IPEA)

ANDRÉ SILVA SPÍNOLA

A EFICIÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO EMPRESARIAL DAS MICRO E
PEQUENAS EMPRESAS

Monografia apresentada como requisito para aprovação.

Prof. Orientador Juarez Guimarães

Tutor: Vanderson Carneiro

BRASÍLIA

2010

RESUMO

O movimento empresarial brasileiro, ao mesmo tempo em que demonstra força, demonstra fragilidades e inconsistências alarmantes. Munidos de contribuições sindicais compulsórias, os sindicatos (e as federações e confederações destes) apresentam força econômica e política capazes de influenciar políticas públicas e outras condutas governamentais, mas essas ações vêm se mostrando extremamente concentradas em favor dos grandes empreendimentos, que representam menos de 1% do total dos negócios brasileiros, mas, ao mesmo tempo, mais de 70% do nosso produto interno bruto.

Nessa linha, pretendemos desenvolver um trabalho acerca das carências e fragilidades vivenciadas pelas micro e pequenas empresas no que concerne ao seu extremo potencial de poder e representatividade política e social, já que existem mais de 15 milhões desses empreendimentos no país, entre formais e informais, e a quase que absoluta pobreza em termos representativos reais, ou seja, movimentos organizados e geradores de demandas aptas a serem absorvidas por programas de governo e políticas econômicas e sociais.

O presente trabalho não explorará as inter-relações em âmbito municipal, eivadas de provincianismo e relegadas a segundo plano por uma esfera de poder, que, em grande parte das vezes, relega a um segundo plano o empreendedorismo como meio de desenvolvimento. A dicotomia entre representação legal e representação prática das empresas será analisada.

Muitas vezes presenciamos a criação de mecanismos alternativos de representação de uma determinada categoria ou segmento que, por uma razão ou outra, não se sente representado pelos órgãos oficiais que deveriam fazê-lo. É o caso das micro e pequenas empresas.

Ao longo dos últimos anos o Brasil aprendeu a conviver com a criação de organizações de todos os tipos, com objetivos os mais variados

possíveis, defendendo bandeiras muitas vezes opostas, sem, todavia, haver qualquer obrigatoriedade de enfrentamento ou ruptura nos fóruns legais de representação empresarial.

É importante que as entidades privadas, como as associações em geral, sejam constituídas com finalidades específicas, que, no caso empresarial, visando dar visibilidade a determinadas bandeiras ou segmentos que, por suas particularidades, necessitam aparecer coesos, ou expor posições semelhantes, para defender melhor seus interesses.

Portanto, nada mais lógico que elas constituam associações, destinadas a discutir e analisar suas realidades particulares e a falar em nome de todas. No segmento das micro e pequenas empresas isso até acontece, mas em uma situação de extrema carência intelectual, técnica e financeira.

Como instância de discussão e propostas em prol das micro e pequenas empresas brasileiras, alguns fóruns podem desempenhar um papel interessante e produtivo, levando instituições empresariais dos mais variados perfis e governos a sentar em uma mesma mesa e discutir a realidade desse segmento tão importante para o país. Importante, mas carente de organização e poder político.

É justamente aí que está a grande virtude que se procura para o fortalecimento e posicionamento do setor das micro e pequenas empresas.

Por fim, os representantes empresariais específicos do setor (associações e federações de microempresas, que existem em bom número, é bom que se diga) demonstram ainda ter muito a evoluir no sentido de se profissionalizar e dominar os assuntos que vêm à baila onde são provocados e também quando é necessária uma postura mais proativa e instigadora.

Para o desenvolvimento do presente trabalho, buscar-se-á, num primeiro momento, a conceituação das formas de representação empresarial, no

âmbito do Direito Brasileiro, principalmente nos aspectos sindical e associativo civil, além de fóruns de discussão, como o Fórum Permanente das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, no âmbito do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, que congrega associações, sindicatos, federações e confederações empresariais.

Superada esta fase, aferir-se-á os pontos de interface de tais institutos. Prosseguindo, partir-se-á para uma pré análise de melhores práticas, em âmbito nacional e internacional. Far-se-á, então, o enquadramento das situações preconizadas às realidades fáticas hoje prevalentes.

A última fase do trabalho será dedicada à proposição de algumas soluções para melhoria da representação empresarial brasileira, com vistas à maior competência técnica e política, tentando, de maneira mais efetiva, agregar efetivamente o poder que enorme segmento tem e organizando um meio eficaz de se fazer uso dele, de forma consciente.

Serão utilizados como insumos os projetos de fortalecimento da representação empresarial, desenvolvidos pela Unidade de Políticas Públicas do Serviço Brasileiro de Apoio à Micro e Pequena Empresa-Sebrae Nacional, além da legislação existente no país e melhores práticas internacionais, principalmente norte americanas, que tem um sistema de “*advocacy*” extremamente avançado.

As mudanças advindas da globalização e o peso dos pequenos negócios

A queda do Muro de Berlim em 1.989, o fim da Guerra Fria, o esfacelamento da União Soviética, com a independência de Estados Soberanos, a guerra civil da Iugoslávia, o fim do apartheid na África do Sul, a formação de blocos econômicos (União Européia, Alca, Nafta e Mercosul, dentre outros), a prosperidade dos "Tigre Asiáticos" (Japão, Taiwan, Cingapura, China, Hong Kong), a onda desenvolvimentista advinda do enorme desenvolvimento científico e tecnológico que aumenta ao longo dos anos são características da globalização pela qual atravessa

o mundo, resultando numa inversão completa de valores, haja vista que o período da "Guerra Fria" foi marcado pela divisão do mundo em duas grandes frentes, a socialista, liderada pela então União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, e a capitalista, liderada pelos Estados Unidos.

Nesse período de globalização, a economia mundial tem tomado novas feições, revestidas do seguinte conjunto de características :

- Diminuição das barreiras ao comércio e formação de blocos econômicos;
- Uso maciço da informação e do conhecimento, que são cada vez mais especializados;
- “Downsizing”¹ e reengenharia² das grandes organizações;
- Terceirização da produção;
- Internacionalização da produção;
- Competição baseada no tempo;
- Eficientes sistemas de distribuição, capazes de enviar produtos para os mercados mais remotos;
- Supercomplexidade do mercado;
- As empresas passam a instalar-se onde os governos oferecem vantagens mais expressivas, entendendo-se estas por terrenos, infra-estrutura, políticas tributárias favoráveis e onde a mão-de-obra é mais barata;
- Concentração econômica, formação de grupos econômicos de empresas, de arranjos produtivos locais e incubadoras.

Esses fatores, somados a mais alguns de menor relevo, trouxeram várias conseqüências, dentre as quais:

- Redução das oportunidades de emprego nestas empresas;

¹ Diminuição da estrutura organizacional da empresa, seja por terceirização seja por Simples demissão e otimização da mão de obra.

² Reestruturação dos processos e estratégias da empresa, tanto com foco nos clientes como nos empregados.

- Motivação das pessoas que estão fora do mercado de trabalho a criar seu próprio negócio;
- Distribuição das funções produtivas, agora desconcentradas de um único país, espalhando-se por vários países;
- Atuação em vários países ao mesmo tempo;
- Compra-se a melhor matéria-prima, ao menor preço, em qualquer lugar do mundo;
- Estímulo ao crescimento das micro, pequenas e médias empresas.

Por todos esses fatores o interesse pelos micro e pequenos negócios aumentou consideravelmente, haja vista:

- Seu papel na criação de empregos, sendo um tipo comercial que se molda rapidamente às condições do mercado, podendo suprir suas demandas em curto prazo;
- Inovações mais constantes do que nas grandes empresas, uma vez que sua estrutura simplificada permite novas experiências;
- Flexibilização e capacidade de adaptação rápida às mudanças tecnológicas impostas pelo mercado;
- Capilaridade;
- Representatividade crescente nas atividades exportadoras.

A globalização faz com que as empresas despendam enormes esforços para sua adaptação, exigindo sofisticados sistemas de administração empresarial, manuseio perfeito de recursos financeiros, inovação tecnológica constante, redução dos custos de produção e mão-de-obra sempre qualificada. Ocorre que, nem sempre as empresas estão preparadas para tal, principalmente as micro e pequenas empresas, haja vista o seu potencial econômico infinitamente menor.

Nesse contexto, a competição empresarial toma um dos assentos principais no mercado globalizado. Como o poder econômico, tecnológico, logístico, etc., das empresas é desigual, surgem relações desiguais entre elas e o mercado. Com isso, torna-se difícil a penetração das micro e pequenas empresas nessa competição, se não lhes for imposto um tratamento mais favorável e se não for criado um ambiente propício para sua sobrevivência e crescimento.

As novas formas de organização da produção de bens e serviços, por sua vez, estabelecem maiores conexões entre grandes e pequenos empreendimentos, exigindo modernização contínua e específica aos distintos tamanhos empresariais. De parte das grandes empresas, há maior facilidade de usar do seu poder de mercado para auferir maiores benefícios da estrutura existente de apoio à produção, bem como das medidas de política econômica e social.

O mesmo não se pode dizer do conjunto dos pequenos negócios. Trata-se de um segmento submetido a significativa dispersão geográfica e setorial e a intensa instabilidade concorrencial, o que torna mais complexa a organização dos interesses e de sua representação na formulação da agenda governamental.

O Papel dos Pequenos Negócios

As microempresas e empresas de pequeno porte³ são hoje, em todo o mundo e destacadamente no Brasil, um segmento dos mais importantes, visto serem agentes de inclusão econômica e social pelo acesso às oportunidades ocupacionais e econômicas, tornando-se sustentáculo da livre iniciativa e da democracia, sendo responsável pela esmagadora maioria dos postos de trabalho gerados no País. Esse segmento teve, e tem, importante papel na estabilidade e mobilidade social, atuando como um colchão entre as tecnologias e estratégias de

³ Doravante chamadas no presente trabalho de MPE, que é a abreviatura de micro e pequena empresa, como são mais comumente chamadas.

terceirização adotadas pelas grandes empresas e a necessidade dos cidadãos buscarem no trabalho sua ocupação, renda, cidadania e auto-estima.

A participação dos pequenos negócios na economia dos países serve de parâmetro para aferição do equilíbrio entre o desenvolvimento social e econômico. Nos países mais desenvolvidos e com boa distribuição de renda, sua participação no PIB tende a equilibrar-se com a das grandes empresas, mas no Brasil ainda situa-se na casa dos 20%, apontando para a necessidade de dedicar às microempresas e empresas de pequeno porte políticas públicas adequadas ao seu fomento.

Em nosso País, marcado pelo dinamismo e heterogeneidade, esses empreendimentos se destacam, além de sua latente função social, pela capilaridade, fácil adequação a mudanças e peculiaridades regionais, econômicas, sociais e culturais, exercendo um papel central quanto à inovação tecnológica, estímulo ao empreendedorismo e promoção do desenvolvimento local sustentável.

Por meio do fortalecimento de suas atividades, têm o potencial de contribuir em temas cruciais da agenda nacional, como o combate à pobreza pela geração de trabalho, emprego e melhor distribuição da renda; a redução da informalidade e fortalecimento do tecido social e econômico do País; interiorização do desenvolvimento pela promoção das iniciativas locais e dos arranjos produtivos; incremento da atividade produtiva nacional, com conseqüente ampliação de oportunidades e da base de arrecadação de impostos e simplificação, desburocratização e justiça fiscal, os grandes eixos e objetivos visados pela proposta de Reforma Tributária.

O fomento aos micro e pequenos negócios tem se constituído em importante meio de incrementar a competitividade nacional, fazendo com que os Estados Nacionais se utilizem das mesmas em verdadeiras políticas de estado, inseridas em sua estrutura institucional.

Vale registrar que as micro e pequenas empresas na economia brasileira representam 97,7% das empresas formalmente estabelecidas⁴, gerando 40,85% dos empregos formais, 27,2% da massa salarial⁶ e cerca de 20% do PIB.

Atualmente, a série de dificuldades que recai sobre a pequena e a microempresa no Brasil, observada dia a dia de forma mais contundente, retrata uma realidade cada vez mais desestimulante para aqueles que vivem destes negócios.

A despeito de importantes avanços obtidos pelos pequenos negócios brasileiros no campo das políticas públicas, a realidade enfrentada pelo segmento é crítica, considerado que do ponto de vista da competitividade inexistente uma relação equilibrada entre estas e as grandes empresas e, principalmente, que estão expostas diretamente à competição desleal e predatória das empresas que operam na informalidade. Neste aspecto estima-se que existem mais de 10 milhões de negócios na informalidade⁷, sendo que a maioria não tem movimento econômico suficiente para suportar o peso da carga tributária e o custo burocrático da sua formalização.

A busca da competitividade sistêmica da economia, por meio do estabelecimento do equilíbrio das relações das pequenas empresas com os grandes grupos econômicos e com o Estado é que poderá reverter o quadro de elevados índices de desemprego, concentração de renda e informalidade, tornando-se, portanto, o ponto central desta proposta.

No estabelecimento do equilíbrio desta equação, o Estado como agente de regulação e implementação de políticas públicas será o fiel da balança, valendo dizer que há apelo e amplo apoio da sociedade.

⁴ Relatório Anual de Informações Sociais/RAIS do Ministério do Trabalho e Emprego (2005).

⁵ RAIS 2005.

⁶ RAIS 2005.

⁷ Economia Informal Urbana 2003/IBGE.

O Marco Regulatório dos Pequenos Negócios

As microempresas e empresas de pequeno porte têm sido efetivamente contempladas com um tratamento diferenciado pelo ordenamento jurídico brasileiro desde a década de 80. No ano de 1984, em pleno período de transição democrática, foi promulgada a Lei 7.256, de 27 de novembro, que inseria na sistemática jurídica brasileira a microempresa. Até então, as únicas alusões às microempresas eram bastante singelas. Com o tempo levantaram-se discussões acerca da necessidade da adoção de um tratamento diferenciado e benéfico mais profundo para esse segmento. Surgiu, então, no escopo do programa de desburocratização do último governo militar, a primeira definição legal de microempresa. Em 7 de novembro de 1984 publicou-se o Decreto nº. 90.414 que dispôs sobre a criação e funcionamento do conselho de desenvolvimento das micro, pequenas e médias empresas. Surge, também, nos cenários administrativo, político, econômico e jurídico, a empresa classificada como "de pequeno porte".

Posteriormente, houve a conquista dos artigos 170, IX e 179 da Constituição Federal de 1988, que positivaram o tratamento simplificado, diferenciado e favorecido para os pequenos negócios no âmbito da Ordem Econômica Nacional.

A ordem econômica, de acordo com a Constituição, “é fundada na valorização do trabalho e na livre iniciativa” e tem como finalidade “assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social”, consoante os princípios enumerados no art. 170. A finalidade da ordem econômica com tais fundamentos é precisa: assegurar existência digna a todos tendo como paradigmas os condicionamentos e regras da justiça social. Dentre os princípios a serem observados pela ordem econômica, seja na abordagem de seus fundamentos, seja na perseguição de suas finalidades, seja na valoração dos ditames da justiça social, está o “tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País” (art. 170, IX, da CF).

Em 1996, o Simples, instituído pela Lei 9.317 de 5 de dezembro, revolucionou o tratamento tributário dispensado a essas empresas, com resultados extremamente positivos no que tange à formalização de empresas e postos de trabalho. Por fim, houve a promulgação do Estatuto da Micro e Empresa de Pequeno Porte, Lei 9.841 de 5 de outubro de 1.999, regulamentado pelo Decreto 3.474 de 19 de maio de 2.000.

Vale ressaltar que o Simples foi um grande impulsionador da formalização de pequenos negócios quando de sua promulgação, mas, alguns anos depois, sua eficácia foi se perdendo por uma série de distorções como a falta de atualização das faixas de enquadramento, que causou a majoração artificial das alíquotas para as empresas optantes, assim como reiterada exclusão de atividades do regime. Fato é que atualmente o Simples, ainda que seja o grande paradigma de tratamento diferenciado ao segmento, não consegue mais, por si só, impulsionar a formalização de determinados empreendedores.

Em 2003, sendo pautada a reforma tributária, ante a uma possível ameaça às conquistas obtidas pelos pequenos negócios, com o risco da extinção dos regimes simplificados de tributação de pequenas empresas, nos planos federal e estaduais, sem a devida reposição, a reforma constitucional tornou-se uma oportunidade, haja vista as modificações realizadas em prol do segmento, negociadas junto ao Governo pelas instituições empresariais de representação e apoio.

Finalmente, por meio da Emenda Constitucional nº. 42, de 19 de dezembro de 2003, houve uma modificação importantíssima no artigo 146 do capítulo do Sistema Tributário Nacional da Constituição Federal. Ali foi acrescentado um novo tema a ser alvo de lei complementar: “a definição de tratamento diferenciado, simplificado e favorecido para as microempresas e para as empresas de pequeno porte”, prevendo ainda em seu parágrafo único “o cadastro único de contribuintes e o regime unificado de arrecadação de tributos.

Este artigo remete para Lei Complementar sua regulamentação, o que se efetivou pela Lei Complementar nº. 123, de 16 de dezembro de 2006.

A Realidade do Segmento

A informalidade já concentra mais do que o dobro do número das empresas legalmente constituídas, uma situação que se agravou particularmente nos últimos anos com o aumento do desemprego. A carga tributária do País em 2006 foi de 34,23% do PIB⁸, é a mais elevada dos países em desenvolvimento, concentrando-se em bens e serviços, e, conseqüentemente, na produção e o consumo, meio negocial onde se concentram as MPE.

A capacidade de fiscalização das empresas e de suas atividades pelo poder público é insuficiente em função da crescente informalidade, dispersão setorial e geográfica, falta de recursos e mecanismos para monitoramento e fiscalização na maioria dos municípios.

Emoldurado esse cenário, é preciso identificar o que se pode e o que se deve fazer para desestimular a informalidade crescente e o insucesso empresarial, que atinge 60% dos empreendedores até o terceiro ano após a abertura do negócio⁹. Isso desgasta de forma avassaladora os tecidos econômico e social e derruba a competitividade das empresas.

É necessário entender que os pequenos empreendimentos não se prestam a desempenhar com eficácia a arrecadação de tributos. Não dispõem das condições necessárias para repassar aos seus clientes uma elevada carga tributária embutida nos preços e ainda recolhê-la aos cofres públicos. Tal fragilidade se dá pela elevada pulverização da oferta, da queda do poder aquisitivo do consumidor e da concorrência predatória e crescente da informalidade, que nivela preços artificialmente por baixo a partir da exclusão dos tributos e outros encargos.

⁸ Secretaria da Receita Federal.

⁹ Pesquisa Fatores Condicionantes da Mortalidade, Sebrae (2005).

Os próprios órgãos fazendários já atuam nesta direção implementando de forma gradativa e crescente os sistemas de substituição tributária nos produtos e cadeias produtivas em que estão presentes os grandes grupos econômicos e grandes contribuintes.

Não obstante, as micro e pequenas empresas são eficientes geradoras de tributos, ao dinamizar a economia e suprirem-se junto a grandes empresas e grupos econômicos. Daí é relevante afirmar que o papel tributário a ser desempenhado pelas microempresas e empresas de pequeno porte não deve se dar pelo viés direto de arrecadação. Compete ao segmento atuar como gerador de receitas tributárias na medida em que gira a economia.

Insistir em tratá-las como agente arrecadador compromete sua competitividade e termina por inibir seu real papel de geração de emprego e renda, que se dá a partir da identificação e exploração de oportunidades e vocações locais, mobilização pequenas poupanças e capital social, da assunção de risco e do exercício da competição em torno de suas atividades.

O Abismo da Informalidade

O Brasil vinha passando por uma aguda crise de empregos, que vem se revertendo de forma paulatina nos últimos três anos. Não obstante, ainda há uma legião de desempregados em nosso país, que procura saídas para seu sustento, muitas vezes apelando para “bicos” e atividades informais. Apesar do crescimento de empregos formais, e mesmo informais, o PIB nacional vêm crescendo a índices módicos nos últimos 20 anos. Aliado a isso, há inúmeras barreiras estruturais ao desenvolvimento de pequenos negócios, como os tradicionais problemas da burocracia, tributação e restrições de acesso ao crédito, que pioram ano após ano.

A procura por soluções da falta de emprego responde por milhões de negócios informais. Vamos caracterizar minimamente o que seria um empreendimento informal hoje no Brasil. O senso prático nos leva a caracterizar

esses negócios como aqueles que não cumprem suas obrigações legais de registro nas repartições públicas como Junta Comercial (contrato social ou requerimento de empresário) e Secretarias de Fazenda, com a conseqüente impossibilidade de recolher tributos e cumprir obrigações sanitárias e trabalhistas. O fato de estar “escondido” das autoridades também desvincula esse empreendedor do cumprimento de obrigações de posturas, como obediência a planos diretores, exercendo atividades em locais irregulares e impossibilitando o fornecimento de garantias aos seus consumidores.

Sua escala é absurdamente reduzida e seu crescimento importa em problemas com fiscalizações e demandas judiciais e extrajudiciais (Procon, por exemplo). Os vínculos trabalhistas e previdenciários são precários, com os empreendedores e colaboradores carecendo de cobertura previdenciária (auxílios como o maternidade, doença, etc. e a própria contagem de tempo para aposentadoria) e trabalhista (seguro desemprego, FGTS, dentre outros).

Devido aos absurdos índices de informalidade no Brasil, que demonstraremos a seguir, podemos dizer que a informalidade deixa de ser um problema e passa a ser uma solução para o desemprego e o arrocho econômico, socorrendo o enorme segmento pobre da população, já chegando também com certa ênfase à classe média. Portanto, vai muito além das sacoleiras e vendedores ambulantes, exemplos tradicionais que traduziam a informalidade nas décadas de 70 e 80.

Quem Representa o Empresariado Brasileiro

Como dissemos, são milhões de pequenos empreendimentos, que, de uma maneira ou de outra deveriam estar amparados pelo menos pela estrutura sindical existente em nosso país.

Há os seguintes sistemas patronais de representação empresarial no País:

- Indústria – CNI
- Agricultura – CNA
- Comércio, Serviços e Turismo – CNC
- Transporte – CNT
- Profissionais liberais – CNPL
- Turismo – CNTUR
- Confed. Nacional de Serviços – CNS
- Confed. Nacional de Seguros – CNSeg
- Confed. Nacional de Saúde – CNSaúde
- Confederação Nacional de Estabelecimentos de Ensino – Confenem
- Confederação Nacional das Instituições Financeiras – CNF

Este primeiro bloco se refere a entidades patronais que têm como fonte de receitas principalmente as contribuições sindicais, portanto compulsórias.

A seguir são descritas entidades cujos associados pagam mensalidades no regime de livre associação:

- Comércio e Serviços – CACB
- Comércio e Serviços – CNDL
- Comércio e Serviços – Comicro
- Pequena Indústria – Conampi
- Jovens Empresários – Conaje
- Turismo – CBCVB – Confederação de Convencions & Visitours

Bureaux.

Há ainda um universo bastante significativo de entidades de abrangência nacional e/ou setorial que encontram-se organizadas em regime de livre associação:

- Indústria - Há aproximadamente 130 associações nacionais da indústria (ABIT, Abimaq, etc.)
- Comércio, serviços e turismo - Há aproximadamente 40 associações nacionais (Abrasel, Abavi, Assespro, Acomac, Abras, etc.)
- Agricultura - quase não há de entidades desse segmento de âmbito nacional, pontualmente há algumas organizações de produtores de café, soja, leite, e criadores de animais.

Outro grupo de entidades de representação que merece destaque é o das cooperativas. A OCB, Organização das Cooperativas Brasileiras, é o maior sistema de representação do país com mais de 8.700 cooperativas que se encontram organizados em 13 ramos distintos.

A Unicafe – União Nacional das Cooperativas de Agricultura Familiar foi criada em 2005 e reúne mais de 1100 cooperativas.

Deve-se ainda mencionar a existência de 05 confederações de cooperativas de Crédito no país: Unicred, Sicredi, Unicafe, Sicoob e Ancosol e Sistema Integrar.

Sabidamente, os principais sistemas representativos são os de natureza compulsória que, contudo, não chegam a desempenhar um papel expressivo na defesa dos segmentos econômicos que representam e menos ainda das pequenas empresas.

Uma das evidências disso é o portfólio de serviços que em geral é pouco significativo e, o que é pior, pouco interfere na competitividade das empresas. Além disso, nenhum desses sistemas atua de forma contundente no apoio à formulação de políticas públicas e da criação do ambiente de negócios favorável ao desenvolvimento das empresas.

Outra singularidade dos sistemas de representação, em especial os de livre associação, é que as federações e confederações costumam ser menos

organizadas e profissionalizadas que muitas de suas afiliadas, fator que contribui para uma atuação eminentemente política desses sistemas.

Como ponto comum a todos os sistemas de representação, podem ser citadas as seguintes características:

- Dificuldade de identificação, formação e substituição de lideranças

- Alta dependência de contribuições compulsórias, mensalidades e de recursos de parceiros como o Sebrae, por exemplo. (Caso essas fontes sejam extintas, há um grande risco que os sistemas de representação desmoronem).

- Portifólio limitado de serviços

- Baixo nível de profissionalização e de estruturação organizacional

- Dificuldade de atuação no contexto da proposição de políticas públicas

- Dificuldade de decodificação das reais necessidades das empresas e segmentos econômicos que representam

- Capacidade restrita de atuação estruturada no contexto da representação (participação nos processos legislativos, ocupação de cargos em conselhos de representação, etc.).

Naturalmente, há uma série de entidades de representação e apoio às MPE que se destacam nacionalmente e em seus territórios. Talvez haja, entre associações empresariais, sindicatos patronais, Câmaras de Dirigentes Lojistas e cooperativas cerca de 300 a 400 entidades de referência no país, mas essas são exceção e não a regra, por isso, há um longo e árduo trabalho a ser desenvolvido. No país deve haver número superior a 40 mil entidades de representação empresarial.

Não obstante tal quantidade de instituições de representação empresarial, as demandas próprias da MPE são elaboradas e defendidas de

maneira pontual pelas grandes instituições sindicais nacionais. Não se vê uma estrutura voltada para o segmento, nem no sentido de debater, muito menos no sentido de direcionar propostas e políticas públicas. Exceção deve ser feita à Confederação Nacional da Indústria, que mantém em sua estrutura o COMPEM- Conselho Temático da Micro e Pequena Empresa cujo objetivo é “contribuir e incentivar os esforços das empresas, principalmente, das micro e pequenas, que resultem na melhoria de desempenho e, conseqüentemente, no aumento dos níveis de produtividade e competitividade empresarial”.

O COMPEM também visa promover a democratização das relações de trabalho por meio da adoção de um modelo de organização sindical estrategicamente elaborado para torná-las mais compatíveis com as novas exigências do desenvolvimento nacional, de maneira a criar um ambiente propício à geração de emprego e renda. Por fim, esse conselho realiza estudos e propõe estratégias para questões chave como inovação tecnológica; capacitação empresarial; acesso ao mercado externo; tratamento fiscal diferenciado e acesso ao micro crédito.

Por outro prisma, salta aos olhos a precariedade financeira na esmagadora maioria das associações empresariais, sem efetiva contribuição de seus associados, o que gera um círculo vicioso de falta de recursos, fraco desempenho, falta de visão estratégica e descrédito. Há, ainda, que se destacar o pífio número de associados.

O desinteresse dos empresários pela filiação voluntária ou pela cobrança nos casos de contribuições compulsórias é patente. Não há benefícios relevantes e falta-lhes tempo. Por fim, pequenos grupos não se cansam de manter-se no poder, levando ainda mais descrédito para a associação ou sindicato.

O Sebrae - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

O Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas é uma instituição técnica de apoio ao desenvolvimento da atividade empresarial de micro e pequeno porte, voltada para o fomento e difusão de programas e projetos que visam à promoção e ao fortalecimento das micro e pequenas empresas.

Seu propósito é trabalhar de forma estratégica, inovadora e pragmática para fazer com que o universo dos pequenos negócios no Brasil tenha as melhores condições possíveis para uma evolução sustentável, contribuindo para o desenvolvimento do País como um todo¹⁰. É responsável pelo desenvolvimento e acesso à expertises técnico-gerenciais que auxiliem o segmento tanto na sua sobrevivência quanto na sua expansão, passando pela diversificação de seus negócios e procedimentos.

O Sebrae foi criado em 1.972 e reformulado em 1.990, tendo natureza jurídica de Serviço Social Autônomo, desde a vigência da Lei 8.209 de 12 de abril de 1.990, que desvincula o antigo CEBRAE da Administração Pública Federal. O Decreto regulamentador dessa lei, o de nº 99.570 de 9 de outubro de 1.990 muda a denominação do CEBRAE para SEBRAE, fazendo, então a mudança do Centro, que se vinculava à administração Pública Federal para o Serviço Social, plenamente desvinculado. A Lei 8.154, de 28 de dezembro do mesmo ano, traz em seu bojo a competência do SEBRAE:

“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.

Parágrafo único. Para a execução das atividades de que trata este artigo poderão ser criados serviços

¹⁰ Definição encontrada no site do Sebrae www.sebrae.com.br

de apoio às micro e pequenas empresas nos Estados e no Distrito Federal."

Constituiu-se, então, um serviço social autônomo, concebido na forma de uma associação de direito privado.

A instituição é fruto, portanto, de uma decisão política da cúpula empresarial e do Estado, que se associaram para criá-la e cooperam na busca de objetivos comuns. É, por isso mesmo, uma entidade empresarial voltada para atender ao segmento privado, embora desempenhe função pública e tenha sempre em consideração as necessidades do desenvolvimento econômico e social do País.¹¹

O Sebrae é administrado por um Conselho Deliberativo composto, em sua maioria, por entidades da iniciativa privada. Os membros do conselho são :

- ABDE - Associação Brasileira de Instituições Financeiras de Desenvolvimento;

- Abase - Associação Brasileira dos Sebrae das Unidades Federadas;

- Anprotec - Associação Nacional das Entidades Promotoras de Empreendimentos de Tecnologias Avançadas;

- ANPEI - Associação Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento das Empresas Industriais;

- Banco do Brasil;

- BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social;

- Caixa Econômica Federal;

- CACB - Confederação das Associações Comerciais do Brasil;

- CNA - Confederação Nacional da Agricultura;

- CNC - Confederação Nacional do Comércio;

- CNI - Confederação Nacional da Indústria;

¹¹ www.sebrae.com.br

- FINEP - Financiadora de Estudos e Projetos e
- Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.

De acordo com dados da própria instituição, há no Sistema Sebrae, ou seja na sede em Brasília e nas 27 unidades estaduais e do Distrito Federal, algo em torno de 4.500 funcionários

A instituição é custeada por uma contribuição social incidente sobre a folha de salários das empresas, instituída pelas Leis 8.029 e 8.154 com o intuito de atender a execução da política governamental de apoio às micro e às pequenas empresas, sendo exigida complementarmente à contribuição social destinada aos outros Serviços Sociais Autônomos (SESC, SENAI, SENAC, etc.).

Vejamos o que dizem o artigo 8º da lei 8.029, que institui o tributo, e o artigo primeiro da lei 8.154, que modifica e inclui o parágrafo 3º nesse mesmo artigo 8º, delineando as alíquotas:

"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 autônomo.

§ 3 ºPara atender à execução da política de Apoio às Micro e às Pequenas Empresas, é instituído adicional às alíquotas das contribuições sociais relativamente às entidades de que trata o artigo 1º, do Decreto-Lei nº 2.318, de 30 de dezembro de 1.986, de:

a) 0,1% (um décimo por cento) no exercício de 1.991;

b) 0,2% (dois décimos por cento) em 1.992;

c) 0,3% (três décimos por cento) a partir de 1.993."

Essa contribuição é recolhida aos cofres do INSS – Instituto Nacional de Seguridade Social e posteriormente repassado ao Sebrae Nacional, que por sua vez repassa aos 27 Sebrae estaduais e do Distrito Federal.

Dessa forma, são sistematicamente desenvolvidos projetos de âmbito nacional e de âmbito estadual, pelas 27 unidades do Sebrae nos Estados e Distrito Federal.

Não sendo um órgão público e não sendo uma instituição sindical, muitos questionam se o Sebrae pode defender os interesses do segmento dos pequenos negócios ou se isso fica a carga das instâncias públicas e associativas sindicais. O Sebrae, como já frisamos, é uma instituição de direito privado, sem fins lucrativos, de interesse público. Mantida com recursos públicos recolhidos e transferidos pelo Estado. Trata-se, portanto, de uma organização dessa nova "esfera pública não-estatal", ou seja, é uma instituição de natureza privada, mas que se mantém com recursos públicos e atua na promoção do interesse público.

O papel primordial da instituição é conhecer o universo das MPE e atuar na facilitação da oferta de soluções que atendam às demandas desse segmento. Portanto, como principal atuação, o Sebrae atua no agenciamento das relações entre seus clientes e os provedores de soluções (consultorias, treinamento, tecnologia, instituições de pesquisa, instituições de crédito, governos etc.).

Não obstante, fica claro que o Sebrae deve ser mais do que um provedor de produtos e serviços. Deve ser um agente estratégico na promoção do desenvolvimento do universo das MPE, estimulando, também, a organização e a capacidade de representação dos interesses das MPE para escapar ao movimento

pendular de atrelamento aos interesses governamentais ou do grande empresariado.

O Sebrae, na época, Centro Brasileiro (1972) era um órgão eminentemente do Estado. Em 1990, uma lei transforma o Centro no Sebrae, o Serviço Social como hoje conhecemos. Está aí a presença do Estado, o tempo todo pontuando a ação. Quando ele cria o Serviço Social e determina que essa instituição será encarregada de ações, políticas etc., voltadas para a micro e pequena empresa, evidencia-se a outorga. Então não há dúvida de que a ação do Sebrae é uma competência delegado pelo Estado Brasileiro.

Quando o Sebrae desenvolve um programa, ele está desenvolvendo uma ação de interesse público. Este programa de interesse público vira Política Pública quando é abrigada por um órgão público através de legislação específica.

O Sebrae auxilia a formulação e a implementação de Políticas Públicas, assim como apóia, de forma decisiva, a adoção dessas políticas. Como exemplos, podem ser citados: a lei que implementou o Estatuto da Micro e Pequena Empresa, a Lei do Simples, as propostas levadas ao Fórum Permanente da ME e EPP que geram decisões de políticas etc.

O Sebrae pode assim se envolver, no debate sobre o conceito e as políticas de desenvolvimento, no *lobby* e *advocacy* dos interesses das MPE, na sensibilização, mobilização e articulação de parceiros (governos e agências de desenvolvimento) em favor de um tratamento diferenciado para as MPE e construção de mecanismos de fomento, no debate sobre as reformas, dentre outras frentes.

A missão do Sebrae deve ser relacionada com algo amplo, que vai ao encontro da competitividade sistêmica: promover o desenvolvimento econômico do Brasil por meio das micro e pequenas empresas, transformando-as em instrumento do desenvolvimento, facilitando a atuação dessas empresas, no

que tange a questões como excesso de burocracia, excesso de formalidades, aspectos jurídicos, carga tributária excessiva, legislação trabalhista. Outro exemplo é o problema da difusão de informações e da articulação de interesses. Como essas empresas podem atuar bem se elas não têm acesso às informações, se elas não têm um órgão representativo e os órgãos que existem não são considerados como tal?

Desdobramentos dos movimentos sociais focalizados nas micro e pequenas empresas brasileiras. A aquisição de uma nova identidade e a busca de mais direitos e reconhecimento.

Com base em quase dez anos de trabalho na Unidade de Políticas Públicas do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae Nacional), pude conviver com uma grande mudança de paradigmas no que concerne à participação do numeroso segmento de pequenos negócios brasileiros em discussões políticas e sociais e criação de uma agenda própria de reivindicações e formação de uma identidade própria, de forma semelhante ao que já ocorrera décadas antes em países como Estados Unidos, Alemanha e Inglaterra.

Os micro e pequenos negócios brasileiros, mais de 6 milhões de empreendimentos formais e 10 milhões de informais, ocupam hoje uma espaço de destaque na agenda política nacional, a partir de um trabalho de 7 anos de prospecções e discussões, que presencialmente envolveu já cerca de 100 mil pessoas, dentre empresários, lideranças, técnicos das áreas pública e privada e da academia.

A Constituição Brasileira, como já dissemos, contempla os pequenos negócios por meio dos artigos 170, IX e 179 da Constituição Federal de 1988, que positivaram o tratamento simplificado, diferenciado e favorecido para os pequenos negócios no âmbito da Ordem Econômica Nacional.

A ordem econômica, de acordo com a Constituição, “é fundada na valorização do trabalho e na livre iniciativa” e tem como finalidade “assegurar a

todos existência digna, conforme os ditames da justiça social”, consoante os princípios enumerados no art. 170. Em decorrência, podemos afirmar que a ordem econômica possui dois fundamentos, a saber: a valorização do trabalho e a livre iniciativa. A finalidade da ordem econômica com tais fundamentos é precisa: assegurar existência digna a todos tendo como paradigmas os condicionamentos e regras da justiça social. Dentre os princípios a serem observados pela ordem econômica, seja na abordagem de seus fundamentos, seja na perseguição de suas finalidades, seja na valoração dos ditames da justiça social, está o “tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País” (art. 170, IX, da CF).

Sua grande força vem da percepção generalizada da necessidade de avanços nos marcos regulatórios que tratam desses empreendimentos, conferindo-lhes o tratamento previsto em nossa Constituição, face a sua importância econômica e social para o país.

Sua premência vem da necessidade urgente de reversão da realidade das empresas fruto de ambiente hostil, que inibe a sua competitividade e formalidade, com graves prejuízos para dinamização da economia, geração de oportunidades, trabalho e distribuição de renda no País.

O movimento empresarial vai amadurecendo lentamente. Entretanto é necessário que se imprima um maior censo de urgência e pragmatismo necessários à sua profissionalização e adaptação ideal ao cenário que se impõe, já exaustivamente abordado na parte introdutória do presente trabalho,

Muitos dos interesses em jogo tendem a conferir a esse segmento uma dimensão menor e incapaz de produzir os resultados buscados e os benefícios para o País, frustrando a sociedade.

Nesse aspecto e de forma objetiva, a análise e discussão dos direitos e anseios dessas empresas vêm se construindo a partir de uma clara definição da natureza e magnitude da sua representatividade e importância, que

podem ser abordada de várias perspectivas diferentes, dentre as quais destacamos duas:

1 – reativa e reducionista: o Estado e a sociedade vêem o segmento como proponente de uma simples reivindicação empresarial de benefícios fiscais, onde ao empresariado cabe forçar avanços buscar o máximo e ao Estado, em ação reativa busca negociar o “mínimo”.

Nessa perspectiva o estado foca nas “perdas” e tenta minimizá-las. É a discussão dos mínimos! A visão e análise tende a ser estática a partir de cenários inerciais e pessimistas.

A confiança recíproca Empresa x Estado tende a não existir e o posicionamento futuro aponta para o enfrentamento e punição.

O objetivo do trabalho foca, portanto em “avançar o inadiável e perder o mínimo possível” replicando de certa forma o passado.

2 – proativa, indutora e transformadora: o Estado e a sociedade encaram o fomento a tão numeroso segmento como uma oportunidade ímpar de implementação de uma ampla política pública de estímulo à competitividade e formalidade dos milhões de pequenos empreendimentos do País, como meio de geração das oportunidades, emprego (trabalho) e de reversão da concentração crônica de renda que o Brasil enfrenta nas últimas décadas, que nos expões perante o mundo.

Nesse caso, um pilar do novo modelo econômico que o Brasil busca, onde se concilia crescimento econômico com inclusão social sustentada.

Nessa perspectiva o estado foca nos “ganhos” e tenta maximizá-los. É a discussão dos máximos! A visão e análise tende a ser dinâmica a partir de cenários desafiadores e possíveis, ainda que com os riscos moderados, inerentes a qualquer projeto de transformação.

A confiança recíproca Empresa x Estado é basilar para a construção e pactuação de novos cenários e o posicionamento futuro aponta para a ação conjunta e prevenção na forma de sólidas parcerias.

O objetivo é, portanto, “avançar o possível e ganhar o máximo” transformando o passado e cumprindo o papel do Estado de indutor e contemplador, dando a sociedade as condições de acessar oportunidades e sustentar-se, desonerando o próprio estado.

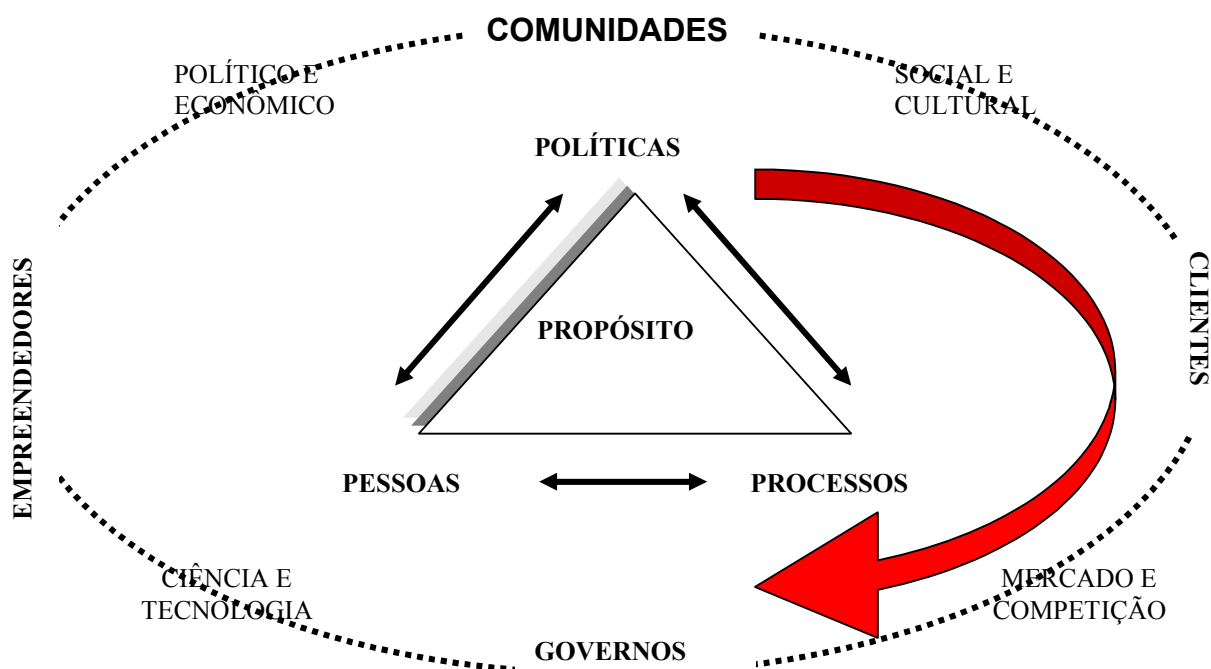
A discussão busca, a partir da visão do futuro que se quer construir, equalizar obrigações à realidade e dar acesso a um conjunto de mecanismos e estímulos á competitividade e desenvolvimento empresarial na forma de contrapartida e bonificação da formalização dos negócios.

Essa é a perspectiva a partir da qual os pequenos negócios tem procurado se inserir nos últimos anos a e que não pode se perder. Chamamos, portanto a atenção para que essa perspectiva não se perca e a partir dela se dêem as negociações nesse fórum, sob pena de perdermos uma oportunidade histórica de construir o Brasil que nossa sociedade deseja.

Para tal é preciso a partir do presente construir o futuro baseados em confiança e com o compromisso dos atores, ou parceiros chave.

O processo de mudança

O processo de mudança no ambiente onde as MPE estão inseridas pode ser melhor ilustrado na figura abaixo.



Pela nossa experiência ao longo desses anos de Sebrae e de apoio ao movimento empresarial em suas aquisições e demandas, trata-se de um “curto caminho longo” (movimento indicado pela seta vermelha), termo utilizado pelo professor José Luiz Santana para denominar um fluxo que tem início na definição das políticas, à partir de uma nova identidade adquirida após um longo processo de conscientização e problematização, e passa pelo processo para, ao final, chegar às pessoas.

Este modelo dá espaço para o surgimento e fortalecimento de resistências às mudanças de paradigmas, pois a estrutura precede as pessoas e dispensa a participação das mesmas.

O exemplo da construção da Lei Geral da Micro e Pequena Empresa e o amadurecimento da nova identidade do movimento “social-empresarial” brasileiro

Com todas as dificuldades de acesso ao crédito, às inovações tecnológicas, sujeitas a severas exigências burocráticas e pesada carga tributária, as micro e pequenas empresas brasileiras registram um elevadíssimo índice de mortalidade nos seus primeiros anos de vida, chegando a 50 % nos dois anos iniciais de funcionamento.

Em 2003, o Sistema Sebrae, tomou a iniciativa de estabelecer um diálogo com a sociedade e gestores do Poder Público, com vistas à identificação dos maiores anseios do segmento. O que se viu, a partir de então, foi o início de um amplo debate liderado pelas instituições de apoio e representação do segmento da micro e pequena empresa, com vistas a contribuir com a reforma tributária que então tramitava e com uma legislação que viesse a ser uma verdadeira política pública nacional de fomento ao segmento dos pequenos negócios.

A Emenda Constitucional no 42/2003 aprovou o “tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e para as empresas de pequeno porte”, passando, então, a ser reconhecido como a base legal para a “Lei Geral da Micro e Pequena Empresa”.

Além dessa remissão expressa, a modificação constitucional prevê a criação de um regime único de arrecadação dos impostos e contribuições da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como a criação de um cadastro único de contribuintes, para efeitos de arrecadação, fiscalização e cobrança de tributos, bem como para a facilitação da abertura e fechamento de empresas.

Por força constitucional, a regulamentação desses temas deve se dar única e exclusivamente por meio de lei complementar, que virá a ser a Lei Geral da Micro e Pequena Empresa, aplicável às três esferas governamentais.

Grupos de discussão em todos os estados do Brasil debateram os temas previamente pautados, materializando essa discussão em milhares de

propostas para a Lei Geral, de forma democrática e transparente. Aproximadamente 6000 empresários puderam contribuir diretamente com a formulação de propostas.

Os debates focaram os seguintes assuntos de interesse do segmento:

- Padronização de conceitos de pequena empresa
- Sistemas diferenciados de tributação
- Acesso a novos mercados
- Redução da burocracia
- Exportações
- Formalização
- Aumento do acesso ao crédito
- Acesso à tecnologia
- Acesso à Justiça
- Outras sugestões

A partir de 2005, formou-se uma parceria entre o Sebrae e as Confederações Nacionais da Agricultura, do Comércio, da Indústria, do Transporte e das Associações Comerciais, dos Dirigentes Lojistas, dos Jovens Empresários e das Entidades de Micro e Pequenas Empresas do Comércio e da Indústria, que, juntos, formaram um grande movimento nacional, envolvendo vários segmentos da sociedade – a “FRENTE EMPRESARIAL PELA LEI GERAL DA MICRO E PEQUENA EMPRESA”.

Lançada no dia 12 de abril daquele ano, na FIESP, em São Paulo, foram promovidos encontros regionais em todas regiões do País e encontros estaduais em quase todos os Estados da Federação, dos quais participaram mais de 15.000 empresários.

Essa mobilização culminou com uma grande concentração em Brasília, em junho de 2005, reunindo mais de 4000 empresários de todo o Brasil,

em uma grande manifestação, que culminou com uma marcha ao Congresso Nacional, quando os empresários puderam entregar solenemente a proposta de lei aos Presidentes do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, que expressaram o seu integral apoio ao anteprojeto da Lei Geral. Em seguida, o movimento foi recebido pelo Presidente da República, que também manifestou o seu apoio à Lei Geral.

Por fim, os empresários foram responsáveis por um abaixo assinado nacional com mais de 400.000 assinaturas pedindo urgência na aprovação da lei.

No grande desafio para criação de empregos e geração de renda de forma sustentável, os Poderes Executivo e Legislativo se propuseram a priorizar a questão dos pequenos negócios com a Lei Geral estando, então, já na pauta do Senado Federal, após aprovação na Câmara dos Deputados e após intensas negociações dos Deputados da Comissão da Microempresa junto aos representantes do Poder Executivo. Antes, o projeto havia sido aprovado por unanimidade naquela Comissão.

Enfim, no dia 16 de dezembro de 2006, foi sancionada a Lei Complementar 123, apelidada de Lei Geral da MPE, mas com denominação oficial de Estatuto Nacional das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, que trouxe profundas mudanças no dia-a-dia de mais de 6 milhões de empresas, por meio de desoneração e racionalização tributária, desenvolvimento regional, estratégias de uso do poder de compra público, políticas de crédito e inovação tecnológica, além de manter em atividade o Fórum Permanente da ME e EPP, a ser abordado em tópico posterior.

Enfim, a Lei Geral da MPE representou um grande esforço político de mobilização de vários segmentos empresariais em atenção às necessidades e ao potencial dos micro e pequenos empreendimentos e a um tratamento compatível e especial ao setor que responde pela maior parte da geração de oportunidades em nosso país.

No entanto, a lei não é algo pronto e acabado, mas é dotada de um dinamismo que exige a continuidade da participação desses importantes atores, como as prefeituras, ministérios, os legislativos, além, é claro do próprio setor empresarial.

O Fórum Permanente das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte

Um bom exemplo de espaço para discussão de temas do setor e democratização de espaço e oportunidades, ao mesmo tempo que escancara uma série de fragilidades das lideranças do setor, é o Fórum Permanente das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte. Criado em 1999, pela Lei nº 9.841, também chamada de Estatuto da Microempresa e as Empresa de Pequeno Porte o Fórum teve sua instituição efetiva por meio do Decreto nº 3.474/00. Seu grande objetivo era promover debates e propiciar a conjugação de esforços entre o governo e o setor privado para a consecução de ações e de políticas públicas orientadas para esse segmento empresarial, notadamente, carente de força política e espaços para discussão e amadurecimento de idéias e propostas.

Mais tarde, já em 2006, o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, também conhecido como Lei Geral da Micro e Pequena Empresa (Lei Complementar 123/06), vem prever que o tratamento diferenciado e favorecido a ser dispensado às microempresas e empresas de pequeno porte será gerido pelas instâncias a seguir especificadas:

I - Comitê Gestor de Tributação das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, vinculado ao Ministério da Fazenda, para tratar dos aspectos tributários; e

II - Fórum Permanente das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, com a participação dos órgãos federais competentes e das entidades vinculadas ao setor, para tratar dos demais aspectos.

Com isso, o Fórum passa por um “upgrade” tendo orientações mais concretas e passando a fazer parte de um programa nacional em prol dos pequenos negócios. O Decreto nº 6.174, de 1º de agosto de 2007 traz suas atribuições, agora mais abrangentes, quais sejam:

I - articular e promover, em conjunto com órgãos do governo federal, a regulamentação necessária ao cumprimento dos aspectos não tributários do Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, bem como acompanhar a sua efetiva implantação, atos e procedimentos dele decorrentes;

II - assessorar, formular e acompanhar a implementação das políticas governamentais de apoio e fomento às microempresas e empresas de pequeno porte, sob a forma de Conselho;

III - promover a articulação e a integração entre os diversos órgãos governamentais e as entidades de apoio, de representação e da sociedade civil organizada que atuem no segmento das microempresas e empresas de pequeno porte;

IV - articular e acompanhar a implementação e o desenvolvimento das ações governamentais voltadas para as microempresas e empresas de pequeno porte, inclusive no campo da legislação, propondo atos e medidas necessárias;

V - propor os ajustes e aperfeiçoamentos necessários à efetiva implantação da política de fortalecimento e desenvolvimento deste segmento;

VI - promover ações que levem à consolidação e harmonização dos diversos programas de apoio às microempresas e empresas de pequeno porte; e

VII - incentivar e apoiar, sob a coordenação do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, a criação dos Fóruns Regionais das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte nos Estados e Distrito Federal, instituídos e presididos pelos respectivos órgãos de governo estadual que tratam da política para o setor, com a participação de entidades de apoio e de representação das microempresas e empresas de pequeno porte.

Sua composição e organização deve ser ressaltada, por propiciar que uma ampla gama de atores institucionais se correlacionem e debatem temas de interesse para mais de 10 milhões de empresas, apesar de tais atores ainda demonstrarem um grande carência técnica e até mesmo institucional, que, mina muitas das discussões.

São associações, sindicatos, federações e confederações empresariais, onde ressaltamos a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo/FIESP, a Confederação Nacional da Indústria/CNI, a Confederação Nacional do Comércio/CNC, várias associações empresariais de microempresas e a Confederação Nacional das Entidades de Micro e Pequenas Empresas, além do Sebrae. Da parte do Governo, há vários Ministérios, Bancos (Banco do Brasil, BNDES, Banco do Nordeste, Caixa Econômica Federal), dentre outros órgãos.

O Fórum é composto pelos seguintes integrantes:

I - Entidades de apoio e de representação do segmento de microempresas e empresas de pequeno porte, mediante o credenciamento e habilitação como integrantes desse Colegiado, por meio de edital do Ministério;

II - Órgãos governamentais, mediante convite oficial da Secretaria Técnica;

III - Fóruns Regionais das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, instituídos e presididos pelos respectivos órgãos de governo estadual que tratam da política para o setor, mediante solicitação oficial daqueles governos ao Presidente do Fórum Permanente das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte; e

IV - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas - Sebrae, na condição de entidade parceira do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior na formulação e execução de medidas, ações e políticas públicas orientadas às microempresas e empresas de pequeno porte.

A Secretaria Técnica do Fórum é exercida pela Secretaria do Desenvolvimento da Produção do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, por meio do Departamento de Micro, Pequenas e Médias Empresas.

Sua estrutura perpassa seis comitês temáticos, responsáveis pela articulação, desenvolvimento de estudos, elaboração de propostas e encaminhamento dos temas específicos que deverão compor a agenda de trabalho e a formulação de políticas públicas. São os comitês de:

- I - Racionalização Legal e Burocrática;
- II - Investimento e Financiamento;
- III - Formação e Capacitação Empreendedora;
- IV - Tecnologia e Inovação;
- V - Comércio Exterior e Integração Internacional; e
- VI - Informação.

Cada comitê possui um coordenador de governo indicados pelos órgãos de origem e um coordenador da iniciativa privada eleito pela maioria absoluta das entidades de apoio e de representação habilitadas a participarem das eleições, que ocorrem de dois em dois anos.

Suas reuniões são bimestrais e têm caráter público. Uma vez por semestre é realizada a reunião plenária com vistas à apresentação das políticas públicas desenvolvidas e os resultados alcançados no decorrer do semestre pelos comitês temáticos, além da proposta de trabalho para o semestre subsequente

Os Princípios e orientações gerais do Fórum

Os integrantes do Fórum devem seguir as seguintes diretrizes:

I - velar pelas prerrogativas do, cumprindo e fazendo cumprir a legislação pertinente ao Regimento Interno;

II - atuar com responsabilidade, retidão e ética no desempenho de suas atividades e atribuições;

III - observar os princípios da entidade que representa, tendo como objetivo precípuo o benefício da coletividade e o desenvolvimento das microempresas e empresas de pequeno porte;

IV - atuar como multiplicadores e divulgadores das informações e deliberações originadas no Fórum;

V - dar ciência aos demais integrantes e à Secretaria Técnica dos expedientes de interesse geral;

VI - cumprir e fazer cumprir os prazos determinados no Regimento Interno; e

VII - cumprir e fazer cumprir, no âmbito de sua atuação, as deliberações dos Comitês Temáticos e do Presidente.

Nos últimos 3 anos Fórum passou por uma grande mudança, uma vez que se tornou bastante esvaziado e com pouca participação dos representantes empresariais e públicos.

Nesse período o Fórum foi reaquecido com a efetiva participação de cerca de 60 entidades empresariais e grande número de órgãos do Governo Federal, além de constantes visitantes e observadores.

Vários levantamentos, palestras e estudos são realizados para os membros do Fórum, no sentido de nortear as discussões e levá-las a propostas efetivas e eficazes. Depois de longas discussões, caso haja consenso, é enviado um aviso interministerial para o Ministério incumbido de providências e/ou encaminhamentos necessários à consecução dos objetivos vislumbrados com o pleito.

Há muitos casos de pedidos de informações para órgãos das esferas estaduais e municipais, sobre temas elencados pelos componentes e que façam parte das discussões. Há casos até mesmo de cobrança do cumprimento de leis e preservação de direitos das pequenas empresas.

Por outro lado, é claro que muitos desses avisos são engavetados e se tornam inócuos, pela inoperância do órgão destinatário ou mesmo falta de boa vontade com o tema, que não estaria em sua agenda de prioridades.

Fóruns estaduais

Após a vigência da Lei Geral da Micro e Pequena Empresa (Lei Complementar 123/06), que previu a criação de fóruns estaduais, à semelhança do fórum nacional, tivemos a proliferação de fóruns nos estados, à semelhança deste, dotados, a princípio, de secretaria e membros de governo e iniciativa privada, precedidos de decretos instituidores, o que lhes dá caráter oficial e institucional. Hoje são 12 fóruns estaduais já instalados. Seriam mais espaços de debates, exposições de idéias, defesa de interesses e encaminhamento de propostas de políticas públicas.

Ainda é cedo para mensurar seus resultados e sua eficácia, bem como seu alcance junto aos pequenos negócios, já que foram instituídos, em sua maioria no segundo semestre de 2008.

Como instância de discussão e propostas em prol das micro e pequenas empresas brasileiras, o Fórum Permanente das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte desempenha um papel interessante e produtivo, levando instituições empresariais dos mais variados perfis e governo federal a sentar em uma mesma mesa e discutir a realidade desse segmento tão importante para o país. Importante, mas carente de organização e poder político.

É justamente aí que está a grande virtude desse Fórum, ao propiciar o fortalecimento técnico e político dessas instituições. Também há que se ressaltar o desinteresse que alguns órgãos de governo tem com essa instância. Há uma receptividade bastante heterogênea de suas propostas, quase sempre fadadas a tramitar pelo segundo e terceiro escalões dos Ministérios.

Por fim, o representantes empresarias, com algumas exceções de instituições mais fortes e coesas, demonstram ainda ter muito a evoluir no sentido de se profissionalizar e dominar os assuntos que vêm a baila nos comitês. Vê-se muito despreparo técnico e político.

Enfim, é uma longa estrada a se percorrer, mas cremos que o caminho está certo.

Uma proposta atuação estratégica da representação empresarial e conclusões

Na medida em que houver a consciência de direitos e o surgimento de reivindicações, com qualidade e legitimidade, serão ativados mecanismos públicos para dar resposta a essas questões.

A questão da micro e pequena empresa levada para o campo das políticas públicas tem uma dimensão nacional, estadual e local, sendo extremamente importante que haja uma conscientização do papel e da especificidade da micro e pequena empresa nas políticas e debates que estão em curso no Brasil. Porque é exatamente essa dimensão nacional que vai estabelecer

um marco de legitimidade nas políticas de governo e na sua lei maior, a Constituição.

O movimento associativo não tem os ativos necessários (capital humano, financeiro, intelectual, organizacional) para um pleno exercício de suas funções e da defesa de interesses. O movimento sindical não presta a devida atenção no segmento dos pequenos negócios. Há, claro, exceções, e vemos também um lento amadurecimento de algumas boas iniciativas, o que nos permite algum alento para os próximos 10 anos.

Uma proposta preliminar de atuação dos sistemas de representação deveria ser orientada por alguns objetivos estratégicos que ousamos propor:

- Aumento da representatividade, com a ampliação da base de associados e efetiva participação na gestão e construção de idéias e propostas em prol do coletivo..

- Sustentabilidade institucional e financeira: Preparação de executivos e dirigentes de entidades empresariais para ampliação da capacidade de captação de parceiros e de recursos necessários ao cumprimento de suas missões institucionais. Também é necessária a aferição das ações realizadas, mensuração dos resultados produzidos e á correção de estratégias. Por fim, faz-se premente a estruturação de produtos que subsidiem as entidades de representação no alcance da sustentabilidade financeira.

- Avaliação dos sistemas de representação e criação de indicadores de desempenho de gestão: necessidade de se estabelecer parâmetros que permitam avaliar a representatividade dos sistemas citados (número, distribuição e forma de participação dos associados na entidade), capacidade de formar lideranças, contribuição dos produtos e ações dos sistemas para aumento da competitividade das MPE, interferência da atuação dos sistemas no desenvolvimento setorial e local.

- Formação e profissionalização de quadros e lideranças: Ação a ser desenvolvida com dirigentes, executivos e colaboradores de entidades empresariais de modo a se disseminar as melhores práticas em gestão aplicadas a este segmento e a apoiar o processo de qualificação dos públicos-alvo mencionados no desenvolvimento das entidades de que procedem. Temas importantes devem ser de domínio de representantes empresariais, tais como gestão de pessoas, liderança, desenvolvimento local, regional e territorial, formulação de políticas públicas, dentre outros. É fundamental uma ação de apoio ao processo de preparação comportamental e técnica das lideranças para atuação em prol das entidades e segmento que representam.

- Formação de redes de cooperação internas e externas aos sistemas de representação.

Como premissas para atuação do segmento seria necessário desenvolver em condições razoáveis:

- ✓ Visão de processo – as ações propostas devem ter caráter continuado, integrado e sinérgico de modo a assegurar a efetividade das ações e de sua estratégia.
- ✓ Atuação em escala – a abrangência das ações deve privilegiar aspectos estruturantes acerca da sustentabilidade dos sistemas de representação e o alcance de um grande número de beneficiários
- ✓ Monitoramento e Avaliação – as ações devem ter acompanhamento permanente e constante com o propósito de aferição dos resultados alcançados e adequação das estratégias de atuação.
- ✓ Sustentabilidade e foco na clientela - os sistemas de representação de MPE deverão constituir competências para o alcance de um novo nível de relacionamento institucional com o Sebrae e com suas respectivas

clientelas. Este novo patamar deverá estar fortemente orientado para a sustentabilidade das instituições e para a maximização do atendimento às reais necessidades e demandas das MPE.

BIBLIOGRAFIA

1. BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Diário Oficial da União, 5 agosto. 1988.
2. SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 6. Ed. Rio de Janeiro. Resenha Tributária, 2000.
3. GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa. DIAS Maria Tereza Fonseca. Curso de Iniciação à Pesquisa Jurídica e à Elaboração de Projetos. 2. Ed. Belo Horizonte. 2001.
4. REQUIÃO, Rubens, Curso de Direito Comercial, 21 ed., São Paulo, Saraiva, 1991.
5. TROSTER, Roberto Luis, MOCHÓN Francisco. Introdução à Economia. São Paulo: Makron Books, 1999.
6. BARBOZA, Geraldo. Associativismo X Entidades de Representação. Brasília. 2010.
7. PALERMO, Fernanda Kellner de Oliveira. As Micro e Pequenas Empresas Como Propulsoras do Desenvolvimento Econômico e Social – Contribuição Para o Incremento das Atividades Econômicas no Âmbito do Mercosul. In: Instituto Paulista de Direito Comercial e Integração, 2002. <http://www.IPDCI.org.br>
8. JÚNIOR, Paulo Jorge C. Pereira e GONÇALVES, Paulo Roberto. A Empresa Enxuta ; As idéias e a prática que fazem das pequenas empresas as organizações mais ágeis do mundo. Rio de Janeiro. Campus. 1995
9. Enhancing the Competitiveness os SMEs in the Global Economy : Strategies and Policies apud Temas Fundamentais para as Micro & Pequenas Empresas. SEBRAE :2001.
10. Temas Fundamentais para as Micro & Pequenas Empresas. SEBRAE :2001.
11. SACHS, Ignacy. Desenvolvimento Humano, Trabalho Decente e o Futuro dos Empreendedores de Pequeno Porte no Brasil. Brasília. Sebrae. 2002.

12. CASSIOLATO, José E., PALHANO Alexandre e MACHADO, Marcelo. Políticas e Estrutura Institucional das Micro, Pequenas e Médias Empresas. NT1.1. UFRJ.2001.
13. Melhores Práticas Internacionais Para Maximizar a Utilização das Pequenas e Médias Empresas - Manual para Organizações Públicas e empresas Privadas de Grande Porte Sobre Como Adquirir Bens e Serviços de Pequenas e Médias Empresas. Projeto Conjunto NASA-National Aeronautics and Space Administration e Wasme-World Association for Small Enterprises. SEBRAE. 2002.
14. DOWBOR, Ladislau. Espaço local, atores sociais e comunicação. In: Comunicação & Sociedade. São Bernardo: UMESP, ano XI , nº 19, p. 9-29, mar. 1993.
15. TORO A, José Bernardo; WERNECK, Nísia M. D. Mobilização social: um modo de construir a democracia e a participação. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, Recursos Hídricos e Amazônia Legal, Secretaria de Recursos Hídricos, Associação Brasileira de Ensino Agrícola Superior, UNICEF, 1997. 104 p.
16. _____. Mobilização social: uma teoria para a universalização da cidadania; Mobilização e democracia: a construção da América Latina. In: MONTORO, Tânia S. Comunicação e Mobilização Social. Brasília: UNB. 1996. p. 26-40 e 68-73.
17. CHAUI, Marilena. O que é Ideologia, São Paulo, Brasiliense. 1990.
18. ROVER, Oscar J. e SEIBEL, Erni J. O Dilema da Participação Política na Concepção de Diferentes Instituições Proponentes de uma Política de Agricultura Familiar.
19. HENRIQUES, Márcio Simeone. Comunicação, comunidades e os desafios da mobilização social.
20. BRAGA, Clara S.; HENRIQUES, Márcio S.; MAFRA, Rennan L. M. O planejamento da comunicação para a mobilização social: em busca da co-responsabilidade. In: HENRIQUES, Márcio S. (org.). Comunicação e estratégias de mobilização social. Belo Horizonte: Autêntica, 2004.
21. BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Diário Oficial da União, 5 de agosto de 1988.

22. BRASIL. Lei Complementar n 123. Diário Oficial da União, 14 de dezembro de 2006.
23. BRASIL. Decreto nº 6.174. Diário Oficial da União, 1º de agosto de 2007
24. ANASTASIA, Fátima. ; NUNES, F.. A Reforma da Representação. In: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima. (Org.). Reforma Política no Brasil. 1 ed. Brasília / Belo Horizonte: PNUD / Editora UFMG, 2006.
25. ANASTASIA, Fátima; INÁCIO, Magna. Democracia, Poder Legislativo, Interesses e Capacidades. Fevereiro de 2006 (no prelo)
26. DINIZ, Maria Helena. Dicionário Jurídico. São Paulo: Saraiva, 1998.