

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

MARCUS AURÉLIO SOARES DA SILVA

**O MICROEMPREENDEDOR INDIVIDUAL (MEI) NO LITORAL DO PARANÁ: UMA
ANALISE DA FORMALIZAÇÃO SOB A PERSPECTIVA DO TRABALHO
(2008-2016)**

MATINHOS

2017

MARCUS AURÉLIO SOARES DA SILVA

**O MICROEMPREENDEDOR INDIVIDUAL (MEI) NO LITORAL DO PARANÁ: UMA
ANALISE DA FORMALIZAÇÃO SOB A PERSPECTIVA DO TRABALHO
(2008-2016)**

Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de mestre em Desenvolvimento Territorial Sustentável, no Curso de Pós Graduação em Desenvolvimento Territorial Sustentável, Setor Litoral, da Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Prof. Dr. Ivan Jairo Junckes

MATINHOS

2017

Dados Internacionais de Catalogação na Fonte
Biblioteca da Universidade Federal do Paraná - Setor Litoral

5586m Silva, Marcus Aurélio Soares da
O microempreendedor individual (MEI) no litoral do Paraná: uma análise da formalização sob a perspectiva do trabalho (2008-2016) / Marcus Aurélio Soares da Silva ; orientador Ivan Jairo Junckes. – 2017.
135 f.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Paraná – Setor Litoral, Matinhos/PR, 2017.

1. Microempreendedor individual. 2. Empreendedorismo. 3. Trabalho – Litoral do Paraná. 4. Litoral do Paraná. 5. Trabalho – Formalização. I. Dissertação (Mestrado) – Programa do Mestrado em Desenvolvimento Territorial Sustentável. II. Título.

CDD – 658.02208

PARANÁ. Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. Disponível: http://www.ipardes.gov.br/index.php?pg_conteudo=1&cod_conteudo=30. Acesso: 08 nov. 16.

ERRATA

FOLHA	LINHA/ILUSTRAÇÃO	ONDE SE LÊ	LEIA-SE
56	Tabela 7	VALOR ADICIONADO FISCAL (VAF - R\$1,00 (P)) DOS MUNICÍPIOS INTEGRANTES DA MRGP (2016)	VALOR ADICIONADO FISCAL (VAF -R\$ 1,00 (P)) DOS MUNICÍPIOS INTEGRANTES DA MRGP (2014)
56	Tabela 7	4.788.841.664	2.394.420.832



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
Setor LITORAL
Programa de Pós-Graduação DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL SUSTENTÁVEL

TERMO DE APROVAÇÃO

Os membros da Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL SUSTENTÁVEL da Universidade Federal do Paraná foram convocados para realizar a arguição da Dissertação de Mestrado de **MARCUS AURELIO SOARES DA SILVA** intitulada: **O MICROEMPREENDEDOR INDIVIDUAL (MEI) NO LITORAL DO PARANÁ: uma análise da formalização sob a perspectiva do trabalho (2008-2016)**, após terem inquirido o aluno e realizado a avaliação do trabalho, são de parecer pelo seu APROVAÇÃO


MATINHOS, 30 de Março de 2017.


IVAN JAIRO JUNCKES

Presidente da Banca Examinadora (UFPR)


SANDRA SIMM ROHRICH

Avaliador Externo (UFPR)


RODRIGO ROSSI HOROCHOVSKI

Avaliador Interno (UFPR)

AGRADECIMENTOS

Ao Prof^o Dr. Ivan Jairo Junckes que, embora com outros compromissos assumiu a responsabilidade em me orientar e pela sua compreensão e colaboração, fundamentais na concretização desse trabalho que, sem a sua dedicação e paciência, não teria conseguido concluir.

À Prof^a Dra. Cinthia Maria Sena Abraão que, formidavelmente, me orientou no início dessa dissertação.

Aos Professores do PPGDTS pelas aulas e o aprendizado durante o curso.

Ao João Rafael, prestativo e esclarecedor.

Aos meus amigos (as) de turma que, de alguma maneira contribuíram nessa jornada.

A todos os participantes das entrevistas (colaboradores), Agentes de Desenvolvimento junto às salas do empreendedor.

A todos os Microempreendedores Individuais que aceitaram colaborar com esse trabalho.

RESUMO

A partir da primeira década de 1970 o conceito keynesianismo/fordismo entrou em declínio concorrendo para mudanças estruturais de gerenciamento, alocação de recursos humanos, reorganização do espaço. Dentro desse contexto, há o deslocamento compulsório do trabalhador fabril para as mais diversas atividades no mercado de trabalho no setor terciário. Boa parte das atividades desempenhadas pelos trabalhadores desse setor é desenvolvida na informalidade. No Brasil, para reverter o quadro de alastramento e superlativação do setor informal foi criada a Lei Complementar 128/08 que formaliza a figura do Microempreendedor Individual (MEI). Na implantação dessa política pública está prevista uma série de dispositivos que tem o objetivo de auxiliar na sustentabilidade e expansão desse novo tecido empresarial. Nos municípios do Litoral do Paraná a implantação da referida lei se dá, principalmente, pela parceria entre as prefeituras e o SEBRAE, através das salas do empreendedor em cada município, que se constitui em canal de ligação entre as estratégias e ações desenvolvidas no sentido de atendimento do MEI. Este trabalho visa a investigar como os trabalhadores, mercado e organizações públicas e sociais têm promovido e acolhido a formalização do microempreendedor individual na Microrregião Geográfica de Paranaguá/Litoral Paranaense. Para o desenvolvimento dos trabalhos foram pesquisados dados secundários, realizada pesquisa bibliográfica e foi realizado um total de 38 entrevistas e aplicação de questionários com agentes públicos de desenvolvimento e MEI. Os resultados permitem conhecer a situação dos MEI no litoral paranaense assim como servem de subsídio para elaboração de políticas específicas voltadas a essa população.

Palavras-chave: Trabalho. Informalidade. Política Pública. Microempreendedor individual. Litoral paranaense.

RESUMEN

Desde los primeros años de 1970 el concepto keynesianismo/fordismo entró en declinación concurriendo para los cambios estructurales de gestión, asignación de recursos humanos, reorganización del espacio. Dentro de ese contexto, hay el desplazamiento obligatorio del trabajador fabril para las más distintas actividades en el mercado de trabajo en el sector terciario. Buena parte de las actividades desempeñadas por los trabajadores de este sector es desarrollada en la informalidad. En Brasil, para volver el cuadro de extensión y superlativación del sector informal fue creada la Ley Complementar 128/08 que formaliza la figura del micro emprendedor individual (MEI). En la implantación de esta política pública está prevista una serie de dispositivos que tiene el objetivo de auxiliar en la sostenibilidad y expansión de este entorno empresarial. En los municipios del litoral del Paraná la implantación de la referida ley se da, principalmente, por la asociación entre los ayuntamientos y I SEBRAE, a través de las salas del emprendedor en cada municipio, que se constituye en canal de conexión entre las estrategias y acciones desarrolladas en apoyo a MEI. Este trabajo busca investigar como los trabajadores, mercado y organizaciones públicas y sociales han promovido y acogido la formación del micro emprendedor individual en la microrregión de Paranaguá/Litoral paranaense. Para el desarrollo del trabajo fueron investigados datos secundarios, fue hecha una búsqueda bibliográfica y fue realizado un total de 38 entrevistas y aplicación de cuestionarios con agentes públicos de desarrollo y MEI. Los resultados permiten conocer la situación de los MEI en la costa paranaense, así como sirven de subsidios para elaboración de políticas específicas orientadas a esa población.

Palabras – clave: Trabajo. Informalidad. Política Pública. Micro empresário individual. Litoral paranaense

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1-	POLÍTICAS PÚBLICAS DE TRABALHO DESENVOLVIDAS NO BRASIL ANTERIOR A 1964.....	36
QUADRO 2 -	POLÍTICAS DE EMPREGO DESENVOLVIDAS NO BRASIL DURANTE O REGIME MILITAR	39
QUADRO 3 -	PRINCIPAIS POLÍTICAS DE EMPREGO APÓS A RESTITUIÇÃO DO REGIME DEMOCRÁTICO NO BRASIL (1986-2016).....	43
QUADRO 4-	BASE INSTITUCIONAL (LEGAL) DO CGM PARANAGUÁ PARA ATENDER A DEMANDA DA LC 123/06 E SUAS ALTERAÇÕES	66
QUADRO 5-	BASE INSTITUCIONAL (LEGAL) DO CGM PONTAL DO PARANÁ PARA ATENDER A DEMANDA DA LC 123/06 E SUAS ALTERAÇÕES.....	68
QUADRO 6 -	BASE INSTITUCIONAL (LEGAL) DO CGM DE MATINHOS.....	69
QUADRO 7-	AÇÕES REGULARES DE APOIO AO MEI NA MRGP	71
QUADRO 8-	ENTIDADES REPRESENTANTES DAS CLASSES EMPRESARIAL, COMERCIAL E AGRÍCOLA NO LITORAL DO PARANÁ.....	104

LISTA DE MAPAS

MAPA 1	-	MICRORREGIÃO GEOGRÁFICA DE PARANAGUÁ.....	50
--------	---	---	----

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1	- RECEITAS TOTAIS DOS MUNICÍPIOS	75
GRÁFICO 2	- ARRECADAÇÃO E DESPESAS MUNICIPAIS NA MRGP (2015)	76
GRÁFICO 3	- IPTU EM RELAÇÃO À ARRECADAÇÃO TRIBUTÁRIA DOS MUNICÍPIOS DA MRGP (2013 – 2014) (%)	77
GRÁFICO 4	- NÚMERO DE ATENDIMENTOS REALIZADOS NAS SALAS DO	84
GRÁFICO 5	- NÚMERO DE FORMALIZAÇÕES REALIZADAS	84
GRÁFICO 6	- NÚMERO DE BAIXAS DE INSCRIÇÃO DO MEI	85
GRÁFICO 7	- DISTRIBUIÇÃO DOS RESPONDENTES (N=30) POR ATIVIDADE ECONÔMICA (%)	89
GRÁFICO 8	- ANOS DE FORMALIZAÇÃO DOS RESPONDENTES (N=30)	90
GRÁFICO 9	- RELAÇÕES COMERCIAIS DOS MEI COM O MUNICÍPIO NA MRGP (N=30)	92
GRÁFICO 10	- VAORES TOTAIS FINANCIADOS PELO MEI, NA MRGP, ATRAVÉS DO PROGRAMA BANCO EMPREENDEDOR PARANÁ (FOMENTO PARANÁ) (201 – 2015 – 2016)	101
GRÁFICO 11	- FINANCIAMENTOS JUNTO AO SISTEMA DE CRÉDITO NA MRGP (%)	102
GRÁFICO 12	- RESPOSTA SOBRE PARTICIPAÇÃO EM ASSOCIAÇÃO REPRESENTANTE DA CATEGORIA	103
GRÁFICO 13	- CONHECIMENTO DOS RESPONDENTES, DE ESTRATÉGIAS ADOTADAS PELAS PREFEITURAS EM APOIO AO MEI, NA MRGP (%)	106
GRÁFICO 14	- RESPONDENTES QUE POSSUEM FUNCIONÁRIOS NA MRGP (%)	109
GRÁFICO 15	- QUANTITATIVO DE TRABALHADORES FORMALIZADOS E NÃO FORMALIZADOS, EMPREGADOS PELO MEI NA MRGP (%)	110
GRÁFICO 16	- DISTRIBUIÇÃO DOS MEI RESPONDENTES, COM BASE NA RENDA BRUTA, TENDO COMO PARÂMETRO DE VALOR, O SALÁRIO MÍNIMO NACIONAL (2016) (%)	111

GRÁFICO 17 - QUANTITATIVO DE MEI RESPONDENTES QUE PARTICIPARAM DE CURSOS DE.....114

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 -	TAXA DE DESEMPREGO E INFORMALIDADE NO BRASIL.....	29
TABELA 2 -	POPULAÇÃO ABSOLUTA, POPULAÇÃO URBANA E POPULAÇÃO RURAL DA MRGP (2000-2010)	51
TABELA 3 -	DEMONSTRATIVO DO IDH E DO ÍNDICE DE POBREZA DOS MUNICÍPIOS DA MRGP.....	52
TABELA 4 -	DADOS DO MERCADO DE TRABALHO NA MRGP (2000-2016)	53
TABELA 5 -	NÚMERO DE EMPREGOS ATIVOS NA MRGP (2013-2014).....	54
TABELA 6 -	NÚMEROS DE EMPREGOS ATIVOS NA MRGP POR SETOR ECONÔMICO	55
TABELA 7 -	VALOR ADICIONADO FISCAL (VAF - R\$ 1,00 (P)) DOS MUNICÍPIOS INTEGRANTES DA MRGP (2016)	56
TABELA 8 -	PIB PER CAPTA DOS MUNICÍPIOS DA MRGP	57
TABELA 9 -	NÚMERO DE EMPRESAS NA MRGP (MAIO/2016).....	59
TABELA10-	ATIVIDADES ECONÔMICAS DESENVOLVIDAS NA MRGP (maio/2016).....	59
TABELA11-	PROCURA E APROVAÇÃO DE CRÉDITO PELOS MEI (BRASIL)	97
TABELA12-	NÚMERO DE FINANCIAMENTOS E VALORES FINANCIADOS NA MRGP CEDIDOS PELA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL ÀS MPE (2015-2016)	98
TABELA13-	NÚMERO DE MPE NA MRGP (2015-2016).....	99
TABELA14 -	NÚMERO DE FINANCIAMENTOS CEDIDOS AO MEI, JUNTO AO PROGRAMA BANCO EMPREENDEDOR DO PARANÁ (FOMENTO PARANÁ) NA MRGP (2014-2015-2016)	100
TABELA15-	RENDIMENTO NOMINAL MÉDIO DOS TRABALHADORES CONTRIBUINTES PARA A PREVIDÊNCIA SOCIAL, EM QUALQUER TRABALHO, NA MRGP (2010)	112

LISTA DE SIGLAS

CLT	-	Consolidação das Leis do Trabalho
CODEFAT	-	Fundo de Amparo ao Trabalhador
DIEESE	-	Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
ECINF	-	Economia Informal Urbana
FGTS	-	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
IBGE	-	Instituto brasileiro de Geografia e Estatística
IDT	-	Instituto de Desenvolvimento do Trabalho
INPS	-	Instituto Nacional de Previdência Social
IPARDES	-	Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social
IPEA	-	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LC	-	Lei Complementar
MEI	-	Microempreendedor Individual
MPAS	-	Ministério da Previdência e Assistência Social
MRGP	-	Microrregião Geográfica de Paranaguá
MTE	-	Ministério do Trabalho e Emprego
MTPS	-	Ministério do Trabalho e Previdência Social
OCDE	-	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OIT	-	Organização Internacional do Trabalho
PASEP	-	Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PDM	-	Políticas de Desenvolvimento do Milênio
PIS	-	Programa Integração Social
PLANFOR	-	Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador
PND	-	Plano nacional de Desenvolvimento
PP	-	Política Pública
PROGER	-	Programa de Geração de Emprego e Renda
PRONAF	-	Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PRORURAL	-	Programa de Desenvolvimento Econômico e Territorial - Renda e Cidadania no Campo
SEBRAE	-	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SINE	-	Sistema Nacional de Emprego

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	15
1. ALTERAÇÕES NO MUNDO DO TRABALHO: DESEMPREGO E INFORMALIDADE	21
1.1. A INFORMALIDADE NO CENÁRIO BRASILEIRO	25
1.2. DO TRABALHO FORMALIZADO À NECESSIDADE EMPREENDEDORA: A CRÍTICA.....	30
2. POLÍTICAS PÚBLICAS NO MERCADO DE TRABALHO BRASILEIRO: DAS ORIGENS AO MEI.....	33
2.1. SOBRE A POLÍTICA PÚBLICA NO MERCADO DE TRABALHO BRASILEIRO	33
2.1.1. Políticas Públicas de Trabalho: primeiro momento	36
2.1.2. Políticas Públicas de Trabalho no Regime Militar	39
2.1.3. Políticas Públicas de trabalho no período de redemocratização do Brasil.....	42
2.1.4. Política Pública de Trabalho: MEI	45
3. POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O MEI NA MICRORREGIÃO DE PARANAGUÁ	50
3.1. A FRÁGIL ECONOMIA NA MRGP	52
3.2. A INSTITUCIONALIDADE MEI NA MRGP.....	61
3.2.1. O Comitê Gestor Municipal na MRGP	65
3.2.2. Salas do Empreendedor e o Agente de Desenvolvimento	69
3.2.3. Ações regulares coordenadas pelos municípios de incentivo ao MEI	71
4. DIFICULDADES E AVANÇOS NO DESENVOLVIMENTO INCLUENTE DO MICROEMPREENDEDOR INDIVIDUAL NO LITORAL DO PARANÁ.....	74
4.1 A CAPACIDADE MUNICIPAL NO LITORAL DO PARANÁ EM MOBILIZAR MECANISMOS PROPÍCIOS AO DESENVOLVIMENTO DO MEI	74
4.1.1 A gestão pública municipal no litoral paranaense e a destinação da receita....	81
4.2 UMA SÍNTESE COMPARATIVA ENTRE AS FORMALIZAÇÕES E AS BAIXAS DO MEI NA MRGP	83
4.3 O MEI POR ELE MESMO: AS LUTAS E DESAFIOS ATRAVÉS DO TRABALHO	88
4.3.1 Atividades econômicas desenvolvidas pelos MEI entrevistados no Litoral	88
do Paraná.....	88
4.3.2 Tempo de formalização e os MEI no Litoral do Paraná.....	90

4.3.4 Compras públicas e o apoio aos MEI na MRGP	91
4.3.5 O Acesso em: ao crédito aos MEI no Litoral do Paraná	95
4.3.6 O associativismo e os MEI na MRGP.....	102
4.3.7 Mobilização dos governos locais no estímulo à categoria do MEI	105
4.3.8 O MEI-Patrão no Litoral do Paraná	108
4.3.9 Renda bruta dos MEI entrevistados: um alento à média	110
4.3.10 Capacitação profissional dos MEI no Litoral do Paraná	112
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	115
REFERÊNCIAS.....	119
APÊNDICES	133

APRESENTAÇÃO

O referente trabalho surgiu de reflexões acerca do processo acelerado da expansão do desemprego estrutural em nível mundial, mas que oferece pressão sobre configurações territoriais menores, como na Microrregião Geográfica de Paranaguá (MRGP), alertando sobre o deslocamento dos trabalhadores para a economia informal e, em resposta, a ação do Estado, através de políticas públicas de trabalho, na tentativa de equacionar as disfunções geradas pela reestruturação produtiva iniciada na década de 1970.

O principal objetivo do nosso estudo é analisar como se apresenta a implantação da Lei Complementar 128 de 19 de dezembro de 2008 (LC 128/08) nos municípios do litoral paranaense, recortado como Microrregião Geográfica de Paranaguá (MRGP). Esta política pública é uma tentativa de retirar da informalidade, trabalhadores brasileiros exercendo as mais variadas atividades dentro desse setor. O que significa resgatar a sua dignidade e cidadania, pela valorização ao seu trabalho, pela inclusão no sistema previdenciário dentre outros benefícios associados à formalização.

Pretendemos descrever as principais características e estratégias organizadas na MRGP para a implantação da LC 128/08 que tem como uma de suas premissas a inclusão social descrita em seu art. 18. Além disso, realiza -se o estudo sobre a aderência dos governos locais à política pública de formalização do microempreendedor individual (MEI).

Como objetivos secundários este estudo apresenta: 1) Analisar os dados relativos a emprego, renda, nível de ocupação, volume de registros de MEI na microrregião estudada; 2) Identificar as estruturas e ações das prefeituras da microrregião relacionadas à política pública em questão.

Há algumas questões iniciais, as quais entendemos pertinentes, no processo de estudo do referente trabalho e que foram balizares no encaminhamento das pesquisas: (a) De que maneira o mundo do trabalho (organizações públicas, mercado e organizações sociais) tem constituído políticas de formalização e renda no trabalho? (b) Qual a configuração socioeconômica e os principais problemas enfrentados pelos trabalhadores informais na região litorânea do Paraná? (c) Como os trabalhadores, mercado e organizações públicas e sociais têm promovido e acolhido a formalização do microempreendedor individual na área de estudo.

A ausência, na literatura, de dados específicos atualizados sobre a área de estudo, sobretudo, na área da economia do trabalho e a dificuldade em obter dados em algumas instituições, por conta da política interna destas, pode ter comprometido, em parte, a análise do todo, porém, não alterou os objetivos dos estudos sobre a categoria MEI.

O processo metodológico foi constituído em dois momentos distintos e complementares. No primeiro momento buscamos na pesquisa exploratória elementos que nos dessem suporte à compreensão do objeto do estudo, partindo necessariamente do conjunto de fatores que levaram a criação da LC 128/08 e a regulamentação da formalização dos MEI. Para tanto, estabelecemos alguns indicadores que nos orientaram no sentido das modificações ocorridas no sistema capitalista a partir da década de 1970 e que resultaram no aumento do desemprego, da informalidade e da precarização do trabalho via flexibilização, subcontratação.

Para estabelecermos a proximidade com o tema, nos apoiamos na revisão da literatura específica resultando no reconhecimento sobre a trajetória histórica das modificações nas relações do trabalho/espaco em cadeia global e nacional e, igualmente, na criação de políticas públicas voltadas à equação de deformidades na economia do trabalho, no cenário brasileiro, nos aproximando ao entendimento do nosso objeto de estudo. Essa revisão é descrita no decorrer da dissertação pela nomenclatura dada no corpo do texto.

No segundo momento, considerando que para a análise do objeto de estudo, ou seja, a implantação nos municípios integrantes da microrregião de Paranaguá, da Lei Complementar 128/08 que cria a pessoa jurídica do empreendedor individual, se fez necessário, além da coleta de dados em possibilidades de controle, a inclinação, igualmente, à percepção subjetiva de análise com o objetivo de compreensão do contexto mais amplo, sob o olhar holístico e crítico do processo de implantação da referida lei. Nesse sentido, como afirma Deslandes (2010, p 33): “a) crítica porque devemos estabelecer um diálogo reflexivo entre a teoria e o objeto de estudo escolhido por nós; b) ampla porque deve dar conta do “estado” atual sobre o problema.”

Tendo como uma das opções a pesquisa qualitativa sublinhamos a possibilidade de maior compreensão das relações socialmente constituídas por atores no plano do concreto, do real. Essas relações exercem significados e se manifestam de diversas formas, pois, o que se torna forma, passa pelas relações

humanas e, portanto, “o que as “coisas” (fenômenos, manifestações, ocorrências, fatos, eventos, vivências, ideias, sentimentos, assuntos) representam, dá molde à vida das pessoas. (TURATO, 2005, p. 510).

Nesse momento percebemos a falta de informações históricas em bancos de dados oficiais e não oficiais e na literatura que nos apoiassem na descrição objetiva sobre o tema, contextualizado no litoral paranaense.

A escassez de dados sobre a política de formalização do MEI no litoral do Paraná é resultante, em parte, pela demora na regulamentação da LC 128/08 e da operacionalização da referida LC nos municípios da MRGP. A regulamentação e operacionalização dessa lei complementar só foi possível, em determinados casos, pela parceria entre as prefeituras e o SEBRAE, a partir de 2013 em Matinhos e Paranaguá e, sequencialmente, em Pontal do Paraná, Morretes e Guaraqueçaba. Ainda com dificuldade de obter dados históricos do litoral paranaense acerca da informalidade, do trabalho e especificamente sobre o microempreendedor individual, algumas informações secundárias foram obtidas através de instituições oficiais (IBGE, IPARDES, DIEESE, EMPRESÓMETRO) e foram processadas com base na estatística descritiva, através de Planilha Excel, representado por gráficos e tabelas. Informações, igualmente, sobre o MEI foram adquiridas através de fontes primárias como dados estatísticos das salas do empreendedor e possibilitaram avaliar alguns indicadores importantes sobre o desenvolvimento dos trabalhos desempenhados pelos agentes de desenvolvimento e sobre a sustentabilidade do MEI a) quantitativo de baixas da empresa; b) formalizações; c) procura por serviços nas salas; d) oferta de serviços nas salas do empreendedor.

Outra maneira utilizada para obter informações foi através de entrevistas semiestruturadas com atores da administração pública e de instituições da iniciativa privada e aplicação de questionário para os microempreendedores individuais que exercem suas atividades na área de estudo. Segundo Oliveira (2011, p 36) “esta técnica de coleta de dados é bastante adequada para a obtenção de informações acerca do que as pessoas sabem, crêem, esperam e desejam [...]”.

Foram entrevistados cinco (05) atores da administração pública e três (03) atores da iniciativa privada. Os atores foram escolhidos pela proximidade com implantação da LC 128/08. Da administração pública, foram entrevistados quatro agentes de desenvolvimento que atuam nas salas do empreendedor nos municípios que possuem parceria com o SEBRAE e um secretário municipal. Da iniciativa

privada foram entrevistadas três pessoas ligadas às associações da classe empresarial e do SEBRAE. Os MEI que participaram do questionário serão designados como respondentes. Ao todo foram realizadas 08 (oito) entrevistas e 30 questionários aplicados.

As entrevistas com os atores, tanto da administração pública, quanto da iniciativa privada se deram em seus locais de trabalho. Ou seja, nas salas do empreendedor localizadas juntas às prefeituras e nas associações de classe e no SEBRAE e tiveram como pressupostos levantar informações sobre as ações das prefeituras e das associações sobre a implantação da LC 128/08, no litoral do Paraná. Todas as entrevistas foram gravadas e transcritas integralmente com a anuência dos entrevistados que assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido e foram realizadas no período de junho a outubro de 2016.

Para a construção do questionário e das questões pertinentes foram utilizadas como base referencial autores como Sachs (2003) e Albuquerque e Zapata (2010), além de uma leitura atenta da Lei Complementar 123/06 e da Lei complementar 128/08.

Considerando a precária organização em classe dos microempreendedores individuais (MEI) no litoral do Paraná, não sendo possível identificá-los através de banco de dados, na aplicação do questionário optamos por deslocar até o estabelecimento do microempreendedor individual e aplicar o questionário em seu local de trabalho. Esse procedimento, ao passo que era incerto, pois, não havia como identificar o MEI, a não ser percorrendo estabelecimento por estabelecimento, tornava-se solitário e exaustivo, posto o deslocamento e o tempo para o preenchimento do questionário e as dúvidas que surgiam. Porém, esta técnica possibilitou avaliar a estrutura do empreendimento e, ao mesmo tempo, conversar a respeito da formalização dos MEI. Dessa forma, muito além da aplicação do questionário, nos vimos envoltos a uma realidade da qual não percebíamos. Como não havia referência sobre o enquadramento do estabelecimento perguntávamos para o proprietário se ele era MEI ou não. Os MEI que participaram, respondendo ao questionário, muitas vezes falavam das dificuldades em aumentar seus negócios e da ausência do poder público local, principalmente, fora da temporada de praia. Cada aplicação do questionário durava cerca de 30 a 50 minutos.

Participaram como respondentes do questionário 30 (trinta) microempreendedores individuais, abrangendo os municípios de Guaratuba,

Matinhos, Pontal do Paraná e Paranaguá. A aplicação do questionário ocorreu nos meses de dezembro de 2016 e janeiro e fevereiro de 2017.

Os dados pesquisados foram organizados e descritos em Planilha Excel e disponibilizados através de gráficos e tabelas.

Este estudo está distribuído em quatro capítulos onde procuramos sublinhar, sequencialmente, as modificações ocorridas no mundo trabalho e o resultante disso, o alastramento da informalidade em níveis mundial e local, assim como, analisar a política pública de formalização do MEI e seus dispositivos aplicados no litoral do Paraná.

No primeiro capítulo estudamos as modificações no mundo do trabalho, através de um recorte histórico, que levaram ao aumento exponencial do desemprego estrutural e, conseqüentemente, da informalidade em níveis mundiais. Ainda nesse capítulo abordaremos o desemprego e a informalidade no cenário brasileiro. Para tanto, nos apoiamos na literatura especializada sobre os temas: reestruturação produtiva, desemprego, informalidade.

O segundo capítulo traz várias referências ao conceito de Política Pública e a ação do Estado brasileiro na economia do trabalho, com quadros descritivos das principais políticas públicas de trabalho, no período republicano e como essas políticas organizaram a vida do trabalhador, no Brasil. Ainda nesse capítulo, iniciamos nossas análises acerca da Lei de Formalização do Microempreendedor Individual (LC 128/08).

O terceiro capítulo traz uma descrição da área de estudo (recorte espacial da microrregião geográfica de Paranaguá) com dados demográficos, do mercado de trabalho, receitas municipais, dados relacionados ao número de empresas na região, números de Micro e pequenas empresas e microempreendedores individuais, escalonados por atividade econômica. Assim como aspectos institucionais relacionados à formalização do microempreendedor na região de estudo.

No quarto capítulo observamos os avanços quanto à implantação da política de formalização e as dificuldades encontradas para a expansão e sustentabilidade do MEI na região de estudo. Neste capítulo, nossos estudos recaem, inicialmente, para a participação dos governos locais na implantação da política em questão e sua capacidade de mobilizar estratégias de apoio aos MEI. Ainda, são analisados os dados relativos à formalização e baixas dos microempreendedores nos municípios de Morretes, Matinhos, Pontal do Paraná e Paranaguá, observando a proposta de

sustentabilidade do MEI. Igualmente, através de questionário respondido pelos MEI da região de estudo, foi possível estabelecer um perfil sócio econômico dos entrevistados e dos efeitos dos dispositivos elencados na Lei Geral que permitem possibilidades da inserção e expansão, da categoria, no mercado e resgate da sua dignidade laboral.

1. ALTERAÇÕES NO MUNDO DO TRABALHO: DESEMPREGO E INFORMALIDADE

Para compreendermos o porquê da criação de políticas públicas¹ voltadas ao enfrentamento do fenômeno da informalidade superlativada, do desemprego e a geração de renda no cenário brasileiro é necessário observarmos as transformações ocorridas, em cadeia global, na dimensão da economia do trabalho e as consequências sociais e econômicas, vinculadas às relações do trabalho (informalidade, precarização, flexibilização, trabalho temporário, subcontratação, dentre outros) que definem o quadro socioeconômico vigente, e assim, estabelecer uma crítica histórica que, a partir da reorganização do processo produtivo incidiu diretamente na concepção do trabalho, do emprego e levou à reorganização/reformulação do Estado. (POCHMANN, 2004). Para tal compreensão sobre o tema, nos apoiaremos na extensa literatura já existente.

Em nossos estudos compreendemos o trabalho, hoje, formalizado ou não, como uma atividade (humana) objetiva (no sentido da ação) e subjetiva (no sentido do pensamento), desenvolvida por homens e mulheres, inclinada a transformar, modificar e produzir algo sob critérios e validação do Modelo de Produção Capitalista. Os critérios do trabalho, assim entendemos, são definidos com base nas transformações ocorridas no próprio sistema capitalista, que por fim, valida esse processo pela viabilidade da produção laboral e intelectual, conduzido por regras, vezes particulares, vezes universais, inseridos em contextos específicos ou contextos globalmente unificados.

O dinamismo do sistema capitalista produziu transformações de ordem econômica, social, cultural, ideológica, configurando num processo contínuo de alterações permanentes, no seio de sua própria estrutura, totalmente instável, flexível e mutante. As mudanças que ocorreram na economia mundial, a exemplo, tiveram consequências no processo produtivo, logo, nas relações do trabalho, sob o modelo fordista, ocasionando mudanças no tecido social, cultural, alimentados, ainda, pelo crivo das contraposições ideológicas, resultantes da polaridade mundial

¹ Com efeito, de política pública voltada ao enfrentamento da informalidade no mercado de trabalho brasileiro analisaremos, mais a diante, a Lei Complementar 128/08, instrumento de criação do Microempreendedor Individual (MEI) que possui, expresso em seu art. 18E, além da formalização do MEI, o caráter de inclusão social.

após a Segunda Grande Guerra. Tais transformações estão associadas ao declínio do modelo keynesiano² - progressista, que exigiu do Estado uma posição mais reformadora em sua estrutura, assinalada por Laranjeira (2000), Lombardi (1997) e Caminha (2012).

O que podemos observar no cenário econômico é o substancial crescimento inflexível do desemprego estrutural, bem como as mudanças no sistema de assalariamento que foi condicionado por eventos específicos de enorme importância: 1) a reestruturação produtiva iniciada na década de 1970; 2) o advento da globalização (SANTOS, 2008, p 152); 3) “difusão de um novo paradigma técnico-produtivo e do acirramento da competição internacionalista nas economias avançadas”. (POCHMANN, 2001, p 41).

A reestruturação produtiva foi uma resposta imediata à crise econômica caracterizada pela impossibilidade do modelo Keynesiano - fordista reverter às contradições próprias produzidas pelo sistema capitalista. Tal resposta implicou, de imediato, numa nova redefinição do espaço físico e das relações entre trabalho e produção que se mantinham sob forte regulação consensual entre “Estado, capital e sindicatos”, como aponta Barbosa (2007, p 3).

As modificações que ocorreram no setor produtivo e nas relações do trabalho levaram a excessiva acumulação de capital (acumulação flexível), muito embora, essas modificações não ocorreram de forma generalizada, mas foram absorvidas considerando contextos específicos de espaço e cultura, conforme salienta Lombardi (1997) e ao aumento do desemprego por cortes em postos de trabalho (capital variável), observando a evolução tecnológica no setor produtivo e a reconfiguração desse setor, com relocação para espaços periféricos.

Dentro dessa ótica, como observa Lombardi (1997), a expansão tecnológica exerceu forte pressão sobre os trabalhadores que se sentem ameaçados pela concorrência da tecnologia. Trabalhos manuais foram substituídos por trabalhos mecânicos, autômatos que produzem em escalas vertiginosas. Ou seja,

O avanço na concorrência intercapitalista e a adoção de um novo paradigma tecnológico estariam provocando alterações significativas nas economias avançadas. Parece não haver dúvidas sobre o crescimento de

²O modelo Keynesiano, também chamado de Capitalismo Reformado, por Sachs (2008) foi uma resposta imediata aos efeitos causados pela Grande Depressão, tendo como base o pleno emprego e o Estado do Bem Estar Social.

importância das ocupações caracterizadas como superiores e de postos diretivos, responsáveis pela utilização de trabalhadores com maior exigência de qualificação e escolaridade. Ao mesmo tempo, as profissões inferiores (operários simples e manuais), ainda majoritários na estrutura ocupacional, estariam perdendo participação relativa. (POCHMANN, 2001, p 52).

Na segunda metade década de 1980, foi formulado, por economistas norte-americanos e outros ligados a OCDE (Organização para Cooperação e o Desenvolvimento Econômico), um conjunto de medidas de cunho macroeconômico e estruturais, destinado a países do chamado Terceiro Mundo que apresentavam baixos índices de desenvolvimento econômico. (BRESSER PEREIRA, 1991).

Tais medidas foram sendo colocadas em prática, sobre tudo, abaixo da linha do equador americano, pois, como demonstra Bresser Pereira (1991), na América Latina havia uma “crise marcada por estagnação econômica e altas taxas de inflação.” Dentro dessa perspectiva, acreditava-se que havia uma necessidade de restringir o tamanho do Estado e de sua participação no setor econômico. Assim, a orientação era: sua descentralização, flexibilização na regulação, liberalização do comércio internacional, promoção das exportações e a diminuição das empresas estatais, pois, entendiam que eram em grande número e incapazes de gerir produtividades adequadas as suas capacidades e ao modelo estrutural das novas concepções capitalistas (neoliberalismo globalizado).

No entanto, tais modificações no sistema econômico permitiram o processo de acumulação do capital e da hipertrofia financeira criando mecanismos que causaram enormes disfunções sociais, agravadas pela ‘doutrina’ neoliberal e o novo padrão tecnológico de produção e organização do trabalho. (MOTTA, 2009). Tais fatores provocaram “mudanças substanciais que resultaram no aumento da pobreza, do desemprego e do subemprego e na precarização do trabalho”. (*idem* p. 550).

O desemprego se constituiu como um dos maiores problemas sociais da humanidade. A crise iniciada nos países centrais a partir do final dos anos 1960 evidenciou o esgotamento do padrão de acumulação fordista keynesiano alterando a relação entre Estado e sociedade”. (OLIVEIRA, 2012, p 494).

Conforme analisa Oliveira (2012), estima-se que, em 2009, havia cerca de 210 milhões de pessoas desempregadas no mundo. “Os maiores afetados, segundo a agência, são os jovens e as mulheres dos países periféricos” (OLIVEIRA, 2012, p 494). Diante de um quadro socioeconômico extremamente complexo seria

necessário novos mecanismos que dessem suporte ao controle das distorções sociais e de contenção. Dessa forma, foram lançadas novas bases da ideologia dominante com objetivos específicos de controle da demanda com base nas “políticas de desenvolvimento do milênio (PDM)”. (MOTTA, 2009, p 549).

As PDM, segundo a autora, constituem “mecanismos de hegemonia de função de direção intelectual e moral, com ações concretas e definições de metas focadas nas camadas de trabalhadores ‘excluídos’ do processo produtivo, mas que ainda possuem condições produtivas, para instaurar um processo mais intensivo de educar para o conformismo”. (*idem*, p 549).

Assinala Motta (2009), que as políticas de desenvolvimento do milênio estão sublinhadas pelo forte investimento educacional, balizado na “teoria do capital humano” de Theodore Schultz, na qual consiste em propor a qualificação da força do trabalho humano através do processo educacional direcionado para crescimento econômico.

Poderemos formar pessoas qualificadas para o mercado de trabalho, mas autores como Rifkin (1995), Pastore (2006), Martins e Veiga (2003), Oliveira (2012) e Sachs (2007) enfatizam na diminuição considerável dos postos de trabalho na esfera global, dando a entender que a crise do pleno emprego está relacionada, em parte, ao avanço da automação tecnológica e da chamada reestruturação da produção, tanto nas áreas rurais, quanto nas áreas urbanas, como já demonstrado anteriormente. Alertava Rifkin (1995), que mais de 800 milhões de pessoas no mundo estavam desempregadas ou subempregadas e que esse quadro se agravaria até o final do século XX.

Com um quadro excessivamente preocupante, as políticas de geração de emprego e renda entram na agenda internacional, no entanto, como salienta Souza (2010, p. 3) “essas políticas públicas arrefecem o ímpeto de uma celebração liberal na medida em que evidenciam a incapacidade de prover o pleno emprego demonstrada pelo capitalismo, mesmo em seus contextos mais avançados”.

As tendências multinacionais, como analisa Oliveira (2012), ao mesmo tempo em que preconizam a defesa de políticas focadas na geração do trabalho (o trabalho aqui entendido dentro do sistema capitalista, portanto, emprego formalizado ou informal), que estimulassem a empregabilidade, defendiam as flexibilizações das leis regulatórias que normatizam as leis do trabalho. No caso brasileiro “a política de emprego está intrinsecamente relacionada à frágil concepção de Welfare State e à

posição ocupada pelo país na divisão internacional do trabalho, reforçando um crescimento subordinado e dependente do capital estrangeiro, [...]”. (OLIVEIRA, 2012, p 494).

No Brasil, as políticas de emprego estavam relacionadas à concepção de submissão das leis trabalhistas às estruturas e políticas macroeconômicas e, apenas eram direcionadas, nesse sentido, aos trabalhadores empregados, sendo que não haviam políticas voltadas aos trabalhadores excluídos do processo de produção formalizado, até meados do final da década de 1980. No entanto, como segue Oliveira (2012):

[...] as mudanças no padrão de organização do trabalho em consonância com as políticas macroeconômicas de estabilização econômica imposta pelo FMI e demais organismos multilaterais delimitam a intervenção do Estado, provocando um acirramento na questão social em suas variadas expressões. É sob esta perspectiva que as políticas de emprego passam a ser implementadas no governo FHC. Ou seja, políticas que possam combater a crise do emprego e, conseqüentemente, a fome e a miséria, mas com recursos reduzidos e com ênfase na individualização do problema, reforçando a histórica intervenção residual do Estado brasileiro na questão social. (OLIVEIRA, 2012, p. 499).

No período FHC, assinalado por Oliveira (2012) foram criados vários dispositivos de atenção ao trabalhador. Um dos mais importantes instrumentos foi o seguro-desemprego que sofreu alterações em 1994 ampliando

[...] o tempo de indenização. Nesse período, o desemprego apresentava números elevados, chegando a atingir, de acordo com o IBGE, em torno de 17% da PEA. A renda média do trabalhador apresentou queda pelo sexto ano consecutivo, atingindo em 2003 uma redução de 12,9%”. (OLIVEIRA, 2012, p 500).

Na primeira década do século XXI o desemprego mantinha a taxa de 9,6% e a informalidade atingia 60% dos trabalhadores ocupados, como nos mostra Pastore (2006).

1.1. A INFORMALIDADE NO CENÁRIO BRASILEIRO

Como já mencionado, as alterações no mundo do trabalho, ocasionadas pela reestruturação produtiva, concorreram para o aumento do desemprego estrutural, culminando em conseqüências macroestruturais no seio da economia

mundial. Retrato disso é o fenômeno denominado de informalidade, esta, vista como um traço marcante nos países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento, assinalado por Matsuo (2009) e Antunes (2011). Estes autores nos apontam os variados modos de informalidade que constituem estratégias de enfrentamento às especificidades econômicas diferenciadas no tempo e no espaço por serem construídas a partir de necessidades específicas territoriais. Matsuo (2009) afirma que estas estratégias informais correspondem, de um lado, o trabalhador informal adequando-se a economia de mercado e “significa um traço constitutivo e crescente da acumulação de capital dos nossos dias” (ANTUNES, 2011, p 4) e/ou, de outro, o setor informal representa a exclusão desses trabalhadores do sistema dinâmico da economia. Dessa forma, segue a autora no sentido de combinação das duas possibilidades:

[...] os trabalhadores marginalizados na economia informal procuram se articular com os setores dinâmicos da economia e integrar a cadeia no circuito de acumulação capitalista, dependendo das oportunidades que surgem. Por outro lado, a economia informal nos apresenta setores que estão a reboque da formal e que passam a ser marginais por estarem deslocadas do desenvolvimento econômico. (MATSUO, 2009, p 21).

Os setores, informal e formal, segundo Souza (2010), coexistem e se estabelecem como uma fragmentação da estrutura ocupacional. Essa fragmentação, no entanto, deveria ser acompanhada de políticas públicas que observassem o setor informal para a melhoria da sua capacidade de ganho (*idem*, p 4). Essa análise parte do pressuposto de que o capitalismo triunfante não foi capaz de absorver a maioria dos trabalhadores, levando-os a concorrer sob a própria sorte e sob a égide da inadaptação, da desvantagem e da exclusão dos benefícios desse capitalismo. Para esse autor:

[...] os estudos promovidos pela CEPAL e pelo PREALC defenderam a idéia de uma heterogeneidade estrutural persistente, na qual coexistiriam os setores moderno e arcaico. Este último, típico da economia informal, refletiria o excedente de mão-de-obra que luta por sobrevivência, assumindo um caráter estrutural e supérfluo. As políticas públicas deveriam contribuir para a elevação da renda na economia informal, atuando de forma compensatória. (SOUZA, 2010, p 4).

Sachs (2007) ao analisar a economia de mercado, a partir das reestruturações capitalistas, nos países subdesenvolvidos, identifica os setores sociais marginalizados dentro do processo produtivo, assim como o sentido

excludente e endêmico resultante da maciça exploração pelos países de economias centrais. O autor identifica o cenário e as transformações no mercado de trabalho por conta dos processos de dominação e modernização da economia:

No lugar do desaparecimento tradicional, por meio da transferência progressiva do excedente de sua mão-de-obra para o setor moderno, assistimos a expulsão das sobras dos trabalhadores do setor moderno, para setores da economia informal, de fundos de quintal ou nitidamente ilegal, e até a sua marginalização pura e simples, fadados à aflição da ociosidade forçada, condenados a situação de assistidos, para alguns, do berço ao túmulo. (SACHS, 2007, p 254).

Antunes (2011) subdivide a informalidade em três modalidades de trabalhadores alocados a economia submersa: a) trabalhadores informais tradicionais; b) trabalhadores informais assalariados sem registro; c) trabalhadores informais por conta própria. Essas três categorias também são compreendidas nas análises de Matsuo (2009) a qual define a informalidade em duas grandes categorias: “velha informalidade” (trabalhadores tradicionais) e a “nova informalidade” (terceirização, flexibilização, temporização). No entanto, há algumas “[...] denominações atribuídas a atividades praticadas nesse campo: desemprego disfarçado, subemprego, atividade clandestina, ilícita, não estruturada etc.” (SANTOS, MACIEL e SATO, 2014, p 330), que estão presentes em todos os setores da economia: tanto no setor primário, no secundário como no terciário, como apontam esses autores.

De outra forma, como aponta o estudo realizado em 2002 pelo Observatório do Mercado de Trabalho do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), há dois tipos de mercado de trabalho que atuam concomitantemente:

a) um setor formal, cujo funcionamento das atividades foi definido como tendo barreiras à entrada, com recursos externos, sistema de propriedade pessoal, operando em mercados amplos e protegidos por cotas e tarifas, grande escala de produção, processos produtivos de tecnologia moderna e intensivos em capital e mão-de-obra qualificada; e b) um setor informal, definido pela inexistência de barreiras à entrada, aporte de recursos de origem doméstica, propriedade individual, operando em pequena escala, processos produtivos intensivos em trabalho, atuando em mercados competitivos e não regulados. (MTE, 2002, p 3).

O fato é que o crescimento da informalidade, no caso brasileiro, revelava, além da fragilidade na arrecadação tributária, a violação às leis trabalhistas, a

precarização do trabalho e a desqualificação do trabalhador frente às novas tecnologias e restrições à sua inserção no mercado de trabalho formal.

Revelando o contraste entre os dois setores, conforme as análises de Meneguín e Bugarin (2008), em 2004, o trabalhador formalizado obteve uma remuneração de 62,3% superior em relação ao trabalhador atuante na economia submersa. (CATANI, 1985).

Alguns estudos realizados que apontam a informalidade no Brasil remontam a década de 1990. Dessa forma, a pesquisa Economia Informal Urbana (ECINF), feita pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), considerou a “Organização e o Funcionamento da Unidade Econômica” como uma característica capaz de balizar os estudos sobre a informalidade. Da mesma forma procurou identificar e correlacionar as atividades informais, identificando os

proprietários de negócios informais: trabalhadores por conta própria e pequenos empregadores, com 10 anos ou mais de idade, ocupados em atividades não-agrícolas, e moradores em áreas urbanas, nos domicílios em que moram, e, através deles, investigar as características de funcionamento das unidades produtivas. (IBGE - BRASIL, 2003, p. 15).

Um dos objetivos do IBGE era de “quantificar o potencial das atividades econômicas exercidas na informalidade, em gerar oportunidades de trabalho e rendimentos, além de captar informações que permitam conhecer o papel e a dimensão do setor informal na economia brasileira.” (IBGE- BRASIL, 2003, p 13).

O aumento da informalidade pode estar associado ao aumento da taxa de desemprego, o qual exige das pessoas, estratégias e formas diferenciadas de sobrevivência, ou seja, uma nova relação com o mercado de trabalho, como mostra Matsuo (2009). Nas análises de Santos (2008),

Até 1995, a cada aumento na oferta de emprego formal correspondia uma redução do índice de trabalhadores na informalidade. Porém, a lógica mudou e a tendência mostra que a criação de novos empregos com carteira assinada não causa mais esse impacto. A informalidade passou a ser um traço característico do mercado de trabalho brasileiro, [...]. (SANTOS, 2008, p.6).

Pastore (2006), numa análise sobre o quadro nacional de empregos, já indicava esta perspectiva e avalia o impacto sobre a previdência social desse quantitativo, pois, esta porcentagem corresponde às pessoas que não contribuem para o setor previdenciário, gerando enormes distorções no setor.

Perceberemos (TABELA 1) a gradativa redução na taxa de informalidade brasileira, bem como a redução em 2% na taxa de desemprego entre 2002 e 2008, como observam Barbosa Filho e Pessôa (2011). Estes autores, ainda alertam, para as diferenças marcantes na composição da taxa de desemprego de região para região, sugerindo o percentual em torno de 6% em Belo Horizonte e Porto Alegre e, superior a 12% em Recife e Salvador, no ano de 2008. (BARBOSA FILHO; PESSÔA, 2011, p 2).

TABELA 1 - TAXA DE DESEMPREGO E INFORMALIDADE NO BRASIL

ANO	DESEMPREGO	INFORMALIDADE
2002	9,1%	43,6%
2003	9,7%	42,3%
2004	8,9%	42,5%
2005	9,3%	41,4%
2006	8,4%	40,7%
2007	8,2%	39,1%
2008	7,1%	38,1%
2009	8,3%	37,4%
2012	5,5%	34%
2013	5,4%	33%
2014	4,3%	32,2%
Fev/2015	5%	32,5%

FONTE: BARBOSA FILHO e MOURA (2012); IPEA (2014/2015)

No primeiro semestre de 2013, a informalidade atingiu a taxa de 33,2%, segundo IPEA (2013). Notamos (TABELA 1) que as atividades informais, entre 2002 e 2006, obtiveram uma retração de 2,9% e, entre 2006 e 2013, houve declínio na ordem de 7,5% na informalidade brasileira. Portanto, houve a redução de 10,4% da informalidade entre os anos de 2002 e 2013. Em 2014 o desemprego obteve uma variação de 0,7 p.p em relação à fevereiro de 2015, assim como a informalidade teve um acréscimo de 0,3 p.p.. (IPEA, 2015).

A informalidade, segundo Malaguti (2001) é um traço característico no mercado de trabalho brasileiro e abrange parte significativa de trabalhadores exercendo atividades de forma precarizada e desprotegida o que leva a redução salarial, ao aumento da carga horária de trabalho e a desvalorização do trabalho como garantia de dignidade.

1.2. DO TRABALHO FORMALIZADO À NECESSIDADE EMPREENDEDORA: A CRÍTICA

O deslocamento forçado dos trabalhadores formais para práticas informais, no mercado de trabalho, resultante de um processo de mudanças nas relações de produção e trabalho, levaram milhares de pessoas a improvisar formas diferenciadas de suas atividades habituais, por necessidade de sobrevivência, muitas vezes compreendidas como formas inovadoras e empreendedoras, dentro de uma nova realidade socioeconômica imposta.

As práticas empreendedoras, muitas vezes, como aponta Barbosa (2007) e Malaguti (2001), surgem como estratégias de autogestão do trabalho, do tempo e do espaço físico, por se apresentarem como únicas alternativas no processo de desregulamentação do trabalho e assim, as novas configurações do trabalho resultaram do esvaziamento da política, abrindo caminho na substituição do trabalho empregatício para uma forma autônoma do empreendedorismo. Nas palavras de Barbosa (2007):

A quebra do assalariamento baseado em contratos advindos da concentração Estado, capital e sindicatos, penaliza o trabalho, amplia as margens de ação do mercado e expõe a fragilização da política como dimensão da vida social, por isso a pergunta que se faz agora, então, é de que modo o empreendedorismo pode reinventar ou inovar o trabalho, garantindo espaço para a política? Quer dizer, frente à escassez (volume) e precarização (qualidade) do trabalho até que ponto o empreendedorismo expresso nas ideias e práticas de geração de renda produz efeitos positivos no sentido de minorar as ações do mercado e impactar o quadro de desigualdade social? (BARBOSA, 2007, p 3).

Para essa autora, o trabalhador desempregado perde sua identidade subjetiva compartilhada e o emprego formalizado deixa de ser referência de renda, pois, com a “reversão do assalariamento e a ampliação do trabalho desprotegido, informal, se impõe como regressividade social na medida em que diminui o poder de barganha dos trabalhadores jogados à sorte no mercado e aumenta a desigualdade social.” (*idem*, p 4).

Essa realidade socioeconômica, como demonstra Barbosa (2007), conduz os trabalhadores para as diversas formas desprotegidas de gerar renda e, o que significava precariedade de uma sobrevivência urbanizada, passa a ser considerada como um conjunto de qualidades dos trabalhadores pobres, com características de

autonomia empregatícia, empreendedora e criativa, escondendo a condição de insegurança social. Como segue a autora:

Pode-se dizer que como barões da ralé, os trabalhadores informais reaparecem na narrativa empreendedora como portadores de futuro, avalizados pela experimentação do risco, cotidianamente. Todavia, contraditoriamente, a ocupação em si não oferece nenhuma segurança social enquanto promessa de futuro para os trabalhadores envolvidos e suas famílias. (BARBOSA, 2007, p 7).

Dessa maneira, segundo a autora, a reversão forçada do assalariamento protegido para o “auto-emprego”, constituiu um esvaziamento das forças sociais que possuem bases nas condicionantes do trabalho coletivizado, do trabalho protegido pelas leis de regulação do mercado de trabalho. Sendo assim, o auto-emprego pode ser compreendido como sendo balizado em expectativas de mercado onde sua capacidade de competitividade, em muitos casos, fica muito aquém das forças que regulam o mercado, impondo-lhe limitações de expansão e “desprovidos de capital, o trabalho autônomo, paradoxalmente, depende da sub-remuneração que se auto impõe e do estágio de desenvolvimento de dada sociedade capitalista, cuja tendência é estender sua racionalização a todos os setores da economia.” (SOUZA, 2010, p 5).

A gama de trabalhadores sem carteira assinada, autônomos, contrasta pela sua heterogeneidade, dependendo da escolaridade, dos ganhos reais, área de atuação, remuneração, geralmente com pouca qualificação e atuantes na produção de bens e serviços, conforme analisa Souza (2010).

Dentro dessa ótica, em suas análises sobre a formalização do microempreendedor individual (MEI), Sulzbach e Denardin (2012) relatam que, “com a instituição desta figura o Estado brasileiro auxilia na desregulamentação do mercado de trabalho capitalista, regulamentando-a”. Nesse sentido, seguem os autores:

Esta nova forma de desregulamentação do mercado de trabalho estabelece o individualismo que cria uma cultura empreendedimentista, assim chamada por Harvey apud Miqueluzzi (1998), aonde a classe trabalhadora vislumbra ser um trabalhador por conta própria, não ser mais assalariado. (SUZBACH; DENARDIN, 2011, p 10).

Para Malaguti (2001, p 88) a informalidade aparece como uma das únicas formas de sobrevivência para milhares de brasileiros e, esta é um “recurso de última instância”. (p. 92).

As pequenas empresas que surgem em meio à informalidade superlativada, resultado de uma modernidade que não superou os preceitos do subdesenvolvimento, ao contrário, expandiu a pobreza e as diferenças sociais, pela concentração de renda excessiva e a reestruturação do processo de produção, enfrentam condições humilhantes e ultrajantes na procura de espaço para a sobrevivência. Segundo Malaguti (2001, p 68), a informalidade “não é um celeiro de pessoas ativas, empreendedoras, enérgicas, mas sim, o refúgio sem opção”.

As empresas constituídas diante de uma economia informal, analisadas por Malaguti (2001), Sachs (2006), Antunes (2011), Barbosa (2007), Catani (1985), reproduzem o trabalho precarizado sob a forma de baixa remuneração, jornadas excessivas de trabalho, condições, muitas vezes insalubres e sem orientação técnica de segurança.

2. POLÍTICAS PÚBLICAS NO MERCADO DE TRABALHOBRASEIRO: DAS ORIGENS AO MEI

Neste capítulo pretendemos estabelecer uma breve aproximação sobre o conceito de políticas públicas que, em nosso entendimento, é fundamental para a compreensão do objeto de estudo que é a política pública de formalização do microempreendedor individual. Ainda, neste tópico, apresentaremos algumas das principais políticas públicas sobre emprego, no período republicano brasileiro.

2.1. SOBRE A POLÍTICA PÚBLICA NO MERCADO DE TRABALHO BRASILEIRO

A Política Pública é caracterizada como a posição do “Governo em ação”, assim definida por (SOUZA, 2006), e, ao mesmo tempo, “o Estado implantando um projeto de governo, através de programas, de ações voltadas para setores específicos da sociedade”(HÖFLING, 2001, p 31), ou mesmo, a intervenção do Estado em problemas e finalidades específicas.

Podemos salientar que definições sobre o tema podem incidir em conceitos significativamente diferentes, pois como nos aponta Souza (2006), não há uma definição singular para o termo Política Pública, diferentemente de outras áreas do conhecimento tradicionalmente constituídas, como é o caso da Sociologia, da Economia ou da Psicologia, a exemplos.

Para Souza (2006), tal termo implica num conjunto de ações/processos que permitem a dissociação e separação em fases de políticas ou ciclo de política pública, pois, no processo de estabilização dessa política pública, pode ocorrer disparidades nas etapas de transcurso, tanto na formulação, na implementação como na avaliação da PP. A partir de suas análises, a autora nos apresenta algumas definições sobre o tema:

Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas e Lynn (1980), como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo veio: política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”. A definição mais conhecida continua sendo a de Laswell, ou seja, decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz. (SOUZA, 2006, p.24).

O estudo do campo da Política Pública está direcionado às análises e interpretações de interesses, vantagens, desvantagens, ganhos e perdas dos grupos e atores envolvidos no processo de construção da PP, de forma direta ou indireta, desde a construção da agenda, da formulação, do processo decisório, da implementação e avaliação, até o público alvo ao qual se originou a política pública.

Para Frey (2000), a Política Pública constitui um campo da Ciência Política e poderemos analisá-la sob três perspectivas: 1) o sistema político, no qual identifica e avalia a ação do governo e do Estado como promotores de felicidade de seus cidadãos; 2) o elemento político representado pelas relações de força e interesses entre atores envolvidos no processo decisório; 3) processo de avaliação do sistema político no que concernem suas ações e estratégias escolhidas para resolver problemas específicos.

Historicamente, como aponta Frey (2000), o estudo sobre este campo da Ciência Política, nos Estados Unidos, teve início na década de 1950. Ao passo que, na Europa, esta preocupação começou a partir de 1970, com a ascensão da social democracia, na Alemanha, que estabeleceu políticas setoriais localizadas e pontuais, passíveis de serem analisadas. No caso brasileiro, o interesse pelo assunto é muito recente e conferiu “ênfase ou à análise das estruturas e instituições ou à caracterização dos processos de negociação das políticas setoriais específicas”. (p 214).

As políticas públicas desenvolvidas, no plano da percepção/ação, pelo Estado, para a intervenção no mercado de trabalho são constituídas por Políticas Ativas e Políticas Passivas. (MACHADO E NETTO, 2011; CHAHAD, 2006; PAIVA, 2006). No Brasil elas estão presentes concomitantemente no sistema público de emprego e “existem para corrigir falhas de mercado, relacionadas à restrição de crédito, assimetrias de informação ou problemas de intermediação de mão - de obra.” (MACHADO E NETTO, 2011, p 2), bem como, promover a geração de emprego e renda e equacionar determinadas disfunções no mercado de trabalho. Nas palavras de Chahad (2006):

Esta intervenção materializa-se por meio da oferta de serviços básicos, como concessão de crédito aos desempregados e trabalhadores autônomos, melhoria da qualidade da mão-de-obra por meio do treinamento e da recolocação do desempregado utilizando a intermediação da mão-de-obra. Essas políticas ativas que, associando-se ao seguro-desemprego e a outras formas de assistência aos desempregados, atuam no sentido de

promover a geração de emprego, elevar o nível de rendimentos e garantir melhor bem-estar aos trabalhadores em geral. (CHAHAD, 2006, p 1).

As Políticas Ativas têm a finalidade de facilitar o Acesso em: ao mercado de trabalho e aumentar o nível de salários dos trabalhadores que apresentam dificuldades de inserção nesse mercado, criar frentes de trabalho, oferecer incentivos às micro e pequenas empresas, além de possuir “[...] instrumentos para criação direta e indireta de emprego, tanto no mercado formal de trabalho, quanto no setor informal; contribuem para aumentar a “empregabilidade” do trabalhador, facilitando seu reemprego; auxilia na redução dos níveis de pobreza.” (CHAHAD, 2006, p 5 - 6). Essa forma de política será analisada mais adiante quando nos referirmos à formalização do Microempendedor individual sob a Lei Complementar 128/08.

No caso das Políticas passivas o objetivo é assegurar o mínimo de renda, consumo satisfação para as pessoas excluídas, temporariamente, ou não do processo produtivo, do mercado de trabalho. O dispositivo mais conhecido é o Seguro-desemprego³. (MACHADO E NETTO, 2011; CHAHAD, 2006, PAIVA, 2006)

Para Oliveira (2012), já mencionada anteriormente, a política de emprego, consiste numa representação reduzida do ponto de vista do Estado do Bem Estar Social e à “posição ocupada pelo país na divisão internacional do trabalho” (*idem* p 494), o que resulta num quadro nacional do capitalismo dependente. Veremos, que no primeiro momento do período Republicano não há a construção de um projeto de políticas que coadunassem políticas ativas e políticas passivas. Observamos, nesse sentido, que o complexo de políticas ativas deixa claro o forte posicionamento ao desenvolvimento econômico e, dessa forma, compreendemos que, as “principais medidas de proteção ao trabalhador no Brasil foram no sentido de controlar a força de trabalho com a inserção de marcos regulatórios corporativos e restritos a pequenos grupos” (OLIVEIRA, 2012, p 495). Como salienta essa autora, a privação de políticas passivas de atenção ao trabalhador, tanto na Primeira República como no período Vargas, dilatou o quadro de pobreza brasileiro e criou um excedente de mão de obra, abrindo caminho para a subsistência fora do setor formal.

³ O Seguro desemprego é um benefício que oferece auxílio em dinheiro por um período determinado, pago ao trabalhador formal e doméstico, em virtude da dispensa sem justa causa, inclusive dispensa indireta; trabalhador formal com contrato de trabalho suspenso em virtude de participação em curso de qualificação fornecido pelo empregador; pescador profissional durante o período de defeso e trabalhador resgatado da condição semelhante à de escravo. (<<https://goo.gl/eX5hlw>>).

Para Fernandes (1975), Oliveira (1984), Machado (1999), Furtado (1978) e Galeano (2010) o desenvolvimento latino-americano foi marcado pela incapacidade de acompanhar a evolução do capitalismo e das contradições e relações antagônicas internas, entre as capacidades produtivas e a correspondência social resultando no baixo desempenho econômico, no mercado internacional, dos países “subdesenvolvidos” inseridos no sistema neocolonial, o que permitiu a histórica dominação e espoliação territorial. Para estes autores, processo de dominação foi construído historicamente, iniciado com o advento da “Invasão ou Conquista” do continente americano pela Espanha e Portugal. As relações de poder produzidas entre economias centrais e satélites marcaram a crescente dependência econômica das últimas, em relação às primeiras, sendo que o capitalismo latino americano se tornou dependente, na medida em que as bases relacionais foram pela via do “endividamento externo e maior submissão ao capital forâneo” (MACHADO, 1999, p 200).

2.1.1. Políticas Públicas de Trabalho: primeiro momento

Abaixo (QUADRO1) apresentamos algumas das principais políticas de emprego desenvolvidas pelo Estado brasileiro, anterior ao Regime Militar, que se estabeleceu em 1964.

QUADRO 1- POLÍTICAS PÚBLICAS DE TRABALHO DESENVOLVIDAS NO BRASIL ANTERIOR A 1964

Continua.

ANO	POLÍTICA PÚBLICA	DEFINIÇÃO
1919	Lei sobre acidentes de trabalho nº 3724 de 15 janeiro de 1919	Responsabiliza empregadores pela indenização
	Regulamentação das relações de trabalho	Criação do Aviso Prévio, proibições de salários atrasados, pagamentos de horas extras não salariais, proibição de trabalho para menores de quatorze anos e estabilidade de emprego para ferroviários e portuários.
1925	Decreto 4.982 de 24 de dezembro de 1925 – Lei de férias	Concede 15 dias anuais de férias para empregados
1926	Dec. 5.083 de 01 de dezembro de 1926 Código do menor.	Regulamentação do trabalho de menores, dentre outras providências.
1930	Criação do Ministério do Trabalho, Comércio e indústria	Interferir sistematicamente no conflito entre capital e trabalho. Estabeleceu jornada de 8 horas e proibição do trabalho infantil e noturno
1942	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) - Dec Fed. 4048 de 22 de janeiro de 1942	Formação profissional para a insipiente indústria de base.

QUADRO 1 - POLÍTICAS PÚBLICAS DE TRABALHO DESENVOLVIDAS NO BRASIL ANTERIOR A 1964

		Conclução.
ANO	POLÍTICA PÚBLICA	DEFINIÇÃO
1946	Serviço nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC)	Voltado para o setor de comércio, produção de bens e serviço e turismo
1943	Consolidação das leis trabalhistas (CLT) (lei nº 5452 de 1º maio de 1943)	Art. 1º - Esta Consolidação institui as normas que regulam as relações individuais e coletivas de trabalho, nela previstas.

FONTE: OLIVEIRA (2012), MTE, SENAI, SENAC, CPDOC, SENADO FEDERAL.

Com um desenvolvimento industrial ainda modesto e insipiente, no primeiro momento da República do Brasil, como analisa Cotrin (1999), a base econômica brasileira estava atrelada ao campo, pois, segundo esse autor, em 1920, 69,7% das pessoas ativas desenvolviam atividades na agricultura; 13,8% na indústria e o setor de serviços abarcava 16,5% das pessoas ativas. (COTRIN, 1999, p 268).

Mesmo com uma sociedade predominantemente agrária, as políticas públicas de emprego, demonstradas acima, atingiam apenas os trabalhadores urbanos que representavam cerca de 30% dos trabalhadores brasileiros. As condições de trabalho desse operariado na Primeira República brasileira eram excessivamente precárias, o que provocavam vários acidentes de trabalho, somem-se a isso, os baixos salários pagos, a não existência de salário mínimo, sem direito a férias ou pagamento de horas extras, carga horária excessiva de trabalho que atingia, como aponta Cotrin (1999), 15 horas diárias de trabalho, de segunda a sábado e, sem direito a qualquer forma de indenização ou aviso prévio, o trabalhador poderia ser demitido arbitrariamente (p 275). Como demonstra o autor,

[...] as instalações das fábricas eram geralmente precárias. Nos galpões de serviço não havia espaço adequado para o trabalho, o ambiente era mal iluminado, quente e sem ventilação. Tudo isso favorecia a ocorrência de acidentes de trabalho, cujas as principais vítimas eram as crianças. (COTRIN, 1999, p 274).

Diante do quadro que se encontrava o trabalhador brasileiro, nesse período, surgiram vários protestos reivindicatórios para melhorias nas condições de trabalho, sendo importantes na contribuição para o aparecimento dos primeiros sindicatos e entidades ligadas ao operariado.

Dessa maneira, como aponta Fausto (1995), foi no curso das greves ocorridas entre os anos de 1917 e 1920 que surgiram as primeiras possibilidades de aprovação legislativa de direitos aos trabalhadores. Algumas medidas foram

colocadas em um projeto denominado Código de trabalho, mas sofreram pesadas críticas pelo empresariado, sendo igualmente, vetadas pelos congressistas. Apenas a Lei nº 3724/1919 que dispunha sobre as regras resultantes de acidentes de trabalho, como indenizações e responsabilidades do empregador, foi aprovada.

Ainda assim, duas leis importantes foram produzidas na segunda metade dos anos 20: a Lei de férias (1925) e a Lei de Regulamentação do Trabalho de menores (1926/27). A primeira visava a obrigar os empresários a conceder 15 dias de férias a seus empregados, sem prejuízo do ordenado, mas foi sistematicamente desrespeitada. Já o Código do Menor estipulava a maioria a partir dos 18 anos e propunha uma jornada de trabalho de seis horas. (CPDOC – Centro de Pesquisas e documentação de História Contemporânea do Brasil).

Já, na década de 1930, o Estado Getulista procurou estabelecer regulação e regulamentação para a questão trabalhista. Neste período foi criado o Ministério do Trabalho, Comércio e Indústria como forma de atenção mais sistemática ao trabalhador, como aponta Oliveira (2012). A regulação tinha como objetivo interferência do estado junto aos sindicatos e organizações trabalhistas, sobre maneira, nas de inclinações marxistas apoiadas por partidos de esquerda, o que limitava ações no campo político e conflitos de classes, dificultando a organização da classe trabalhadora. Dessa forma, como observam Fausto (1995) e Oliveira (2012), a centralização estatal mantinha sobre forte domínio a questão do “princípio da unidade sindical, ou seja, do reconhecimento do Estado de um único sindicato por categoria profissional.” (FAUSTO, 1995, p 335). Segundo Oliveira (2012), o governo centralizador e interventor de Vargas tinha a intenção de estabelecer a harmonia entre as classes, diluídas pela inquietação social e promover a adequação trabalho/capital, o que levaria a acumulação capitalista. Consideremos que, em 1920, a produção agrícola representava 79% do total produzido no país e a indústria, 21%; em 1940, a agricultura era responsável por 57% da produção e a indústria, 43%, o que denota um aumento significativo do setor industrial. (FAUSTO, 1995, p 392).

Na avaliação de Fausto (1995, p 336), “a política trabalhista do Governo Vargas constituiu um nítido exemplo de uma ampla iniciativa que não derivou das pressões de uma classe social e sim da ação do Estado.” As medidas regulatórias de Vargas tinham um propósito central: aumentar a capacidade de produção industrial nas áreas urbanas e, para tanto, havia a necessidade de prevenir a instabilidade social e mediar as relações entre a classe trabalhadora e o patronato.

Assim, para normatizar as relações de trabalho individuais e coletivas, bem como as regulamentações sobre essas relações, em 1943 foi instituída a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) sob o Dec. Lei nº 5452 de 1/5/1943.

Nesse período ficou evidente a forte regulação das forças de trabalho subordinadas às políticas macroeconômicas de desenvolvimento e acumulação de capital. A partir das décadas de 1970/80, as políticas de emprego começaram a ganhar destaque e porte, sendo criado o Sistema Público de Emprego, ainda como um sistema de pouca prospecção, que atingia exclusivamente o mercado formal de trabalho (MACHADO e NETO, 2011).

2.1.2. Políticas Públicas de Trabalho no Regime Militar

O início do regime militar foi marcado por uma série de mudanças que incidiram sobre a política de emprego no Brasil. Essas medidas tornaram-se coercitivas em função da inclinação do governo militar em expandir o complexo industrial e tecnológico (OLIVEIRA, 2012). No entanto, foi somente a partir da década de 1970, no regime militar, que começam a serem implementadas políticas passivas, ainda modestas, de atendimento aos trabalhadores, não somente formalizados, mas algumas categorias de trabalhadores que se encontravam fora do mercado de trabalho. Uma das Políticas de Emprego de maior visibilidade foi a criação do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) (Lei 5.107 de 13/set/1966), orientado, hoje, pela Lei 8036 de 11/maio/1990 e tem como objetivo dar auxílio ao trabalhador dispensado do serviço sem justa causa e garantir uma renda para a subsistência até conseguir novo emprego. Para Oliveira (2012), a criação do FGTS substituiu a estabilidade de emprego, contida na CLT, pela poupança compulsória. Abaixo (QUADRO 2), estão algumas das Políticas de Emprego desenvolvidas durante o regime militar que se instalou no Brasil em 1964.

QUADRO 2 - POLÍTICAS DE EMPREGO DESENVOLVIDAS NO BRASIL DURANTE O REGIME MILITAR

continua

ANO	POLÍTICA PÚBLICA	DEFINIÇÃO
1964	Lei Anti-greve 4330 de 1/6/1964.	Regula o direito de greve, na forma do art. 158, da Constituição Federal de 1946.

QUADRO 2 - POLÍTICAS DE EMPREGO DESENVOLVIDAS NO BRASIL DURANTE O REGIME MILITAR

conclusão

ANO	POLÍTICA	DEFINIÇÃO
1965	Sobre os dissídios coletivos, entre categorias profissionais e econômicas (lei 4725 de 13/7/65).	Estabelece normas para o processo dos dissídios coletivos, e dá outras providências. (Política de contenção salarial).
1966	Criação do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) – Dec lei nº 72 de 21/11/1966.	Unifica os Institutos de Aposentadoria e Pensões.
1966	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço Lei 5107 de 13/09/1966 – revogado o seu original em 1989 e posteriormente, em 1990 pela Lei 8036 de 11/05/1990.	Dispõe sobre o Fundo de garantia por Tempo de Serviço.
1970	Criação do Programa de integração Social (Lei Complementar 07 de 7/9/1970).	Art. 1º [...] destinado a promover a integração do empregado na vida e no desenvolvimento das empresas.
1970	Criação do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP) – LC nº 08 de 03/12/1970.	Institui o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público.
1971	Programa de Assistência ao Trabalhador Rural (PRORURAL) LC n. 11 de 25/05/1971	Política de assistência ao trabalhador rural.
1973	Dec lei 71.885 de 9/3/1973 Dispõe sobre a profissão de empregado doméstico.	Art. 1º São assegurados aos empregados domésticos os benefícios e serviços da Lei Orgânica da Previdência Social.
1974	Criação do Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS) Lei 6036 de 1/05/1974.	Atribuições diferentes do Ministério do Trabalho.
1974	Lei Ordinária 6.136 de 7/11/1974.	Define o salário maternidade e outros benefícios a serem pagos aos trabalhadores (na prática, somente aos trabalhadores formalizados).
1974	Lei n 6179 de 11/12/1974.	Art. 1º Institui amparo previdenciário para maiores de setenta anos de idade e para inválidos, definitivamente incapacitados para o trabalho que não exerçam atividades remuneradas [...].
1974	Lei n 6.195 de 19/12/1974.	Extensão aos trabalhadores rurais a concessão de seguro por acidente do trabalho.
1974	Lei nº 6019 de 03/01/1974.	Dispõe sobre o Trabalho Temporário nas Empresas Urbanas - atendimento do empresariado na substituição de força de trabalho – (OLIVEIRA, 2012).
1975	Criação do Sistema Público de Emprego.	Conjunto de políticas ativas e passivas no mercado de trabalho.
1975	Cria o Sistema Nacional de Emprego (SINE) Dec nº 76.403 de 08/10/1975.	Linhas de ação: organizar um sistema de informações e pesquisas sobre o mercado de trabalho; informar às empresas sobre a força de trabalho disponível. (OLIVEIRA, 2012).

FONTE: OLIVEIRA (2012), www.planalto.gov.br, Instituto de Desenvolvimento do Trabalho (IDT), CHAHAD (2006).

A centralidade econômica, administrativa e política que se iniciou no Brasil após a implantação do regime militar, em 1964, culminou com a forte presença do

Estado na sociedade e na economia e, numa série de propostas de desenvolvimento econômico colocadas nos Plano Nacional de Desenvolvimento I (1971 – 1974) e no Plano Nacional de Desenvolvimento II (1975 – 1979) (PND).

Neste momento da história o Estado brasileiro inicia um processo de enrijecimento, através da militarização política, administrativa e econômica do país que avançou para os setores da sociedade, atingindo a classe trabalhadora. Dentro desse contexto, foi decretado o impedimento à greve através da Lei 4330/64 (Lei Anti-greve). No ano seguinte, foram instituídas normas para o processo dos dissídios coletivos, pela Lei nº 4.725/65. Tais medidas alertavam para o teor coercitivo do governo militar e da sua proposta de crescimento econômico que penalizava a classe trabalhadora do país.

Na mesma medida em que manifestava sua posição coercitiva e de controle sobre as relações de trabalho, o governo militar dava início a propostas dos trabalhadores como forma de compensação pela falta de liberdade. Em 1966 foi criado o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) o qual unificou os Institutos de Aposentadorias e Pensões sob o Dec. Lei nº 72/66, amparado pelo Ato Institucional nº 2 de 27/11/1965. Em 1970 foram criados, o Programa de Integração Social (PIS) sob a Lei nº 07/1970, com o propósito de “[...] promover a integração do empregado na vida e no desenvolvimento das empresas.” (art. 1º) e, o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP) – sob a Lei Complementar nº 08/70. Em 1971 a política de trabalho passa a ser voltada ao meio rural, por meio da constituição do Programa de Assistência ao trabalhador Rural (PRORURAL) sob a Lei Complementar 25/71. Esta política tinha o objetivo de dar assistência ao trabalhador rural que até então, não possuía benefícios na legislação trabalhista. Segundo Oliveira (2012),

Essa foi a primeira legislação para a criação de um sistema previdenciário que beneficiasse os trabalhadores rurais, benefício ampliado às empregadas domésticas e, em 1973, aos trabalhadores autônomos. Essa inclusão tardia dos trabalhadores rurais, domésticos e autônomos evidencia a política trabalhista corporativa e excludente do Brasil e denota a ausência de um sistema de garantias sociais para o conjunto da classe trabalhadora e dos trabalhadores fora do mercado de trabalho. (OLIVEIRA, 2012, p 497).

Em 1973, os empregados domésticos passam a gozar dos benefícios instituídos pela Lei orgânica da Previdência Social, amparados pelo Dec. Lei 71885/73. Em 1974, com o objetivo de ampliar a atenção ao trabalhador é criado o

Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS), sob a Lei 6036/74. Outros dispositivos de atenção ao trabalhador foram criados como o Salário Maternidade (Lei 6136/74) e o “amparo previdenciário para maiores de setenta anos de idade e para inválidos, definitivamente incapacitados para o trabalho que não exerçam atividades remuneradas [...]” (Lei 6179/64, art. 1º). No ano de 1975, “sob a égide da Convenção nº. 88 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que orienta cada país-membro a manter um serviço público e gratuito de emprego, para a melhor organização do mercado de trabalho.” (MTPS, site) foi elaborado o Sistema Nacional de Emprego (SINE).

Ao observarmos o quadro acima percebemos que as políticas de emprego estabelecidas no regime militar eram Políticas Ativas e voltadas aos trabalhadores formalizados, excluindo dessas políticas, quase em sua totalidade, as categorias não formalizadas de trabalhadores brasileiros.

Somente a partir da década de 1980, final do regime militar, começam a surgir mudanças significativas sobre políticas públicas passivas de emprego, no Brasil. Nas palavras de Oliveira (2012):

O esgotamento do regime militar e a crise econômica que se instaurou no país revelaram a precariedade das condições de vida da população brasileira e reacendeu o debate por melhores serviços de infraestrutura e de inclusão nos programas sociais, possibilitando a emergência de movimentos sociais urbanos que clamavam por direitos sociais e pela redemocratização no país. (OLIVEIRA, 2012, p 498).

2.1.3. Políticas Públicas de trabalho no período de redemocratização do Brasil

A partir da segunda metade da década de 1980 e início da década de 1990, as políticas, marcadas pelo restabelecimento do governo democrático brasileiro, se expandiram e foram criados vários programas destinados, não somente a dar atenção ao trabalho formal, mas também, ao setor informal da economia. Com o crescimento e demanda desse setor ficou evidente a necessidade de criação de políticas públicas direcionadas, na possibilidade de equacionar distorções entre os setores formais e informais. Para Machado e Neto (2011), os governos subnacionais (estados e municípios) foram importantes na medida de abertura do microcrédito, não somente para o setor formal, mas também para os trabalhadores autônomos e empreendimentos menores que absorviam boa parte dos trabalhadores ocupados.

Observamos que os direitos dos trabalhadores se ampliam com a promulgação da Constituição Federal de 1988 (Constituição Cidadã) estabelecidos em seu art. 7º, com previsão a “melhoria de sua condição social.” (BRASIL, 1988, art. 7º). No entanto, como observa Oliveira (2012), não havia, ainda, uma preocupação em formular políticas passivas, de atendimento não somente aos trabalhadores formais, mas também aos desempregados, subempregados e aos não formalizados, que representavam parcela significativa no mercado de trabalho brasileiro. Dessa forma, segue Oliveira (2012):

[...] o país sempre conjugou políticas macroeconômicas com políticas assistencialistas, limitando-se a introduzir marcos regulatórios para algumas categorias profissionais, sem, contudo, se debruçar na construção de uma política de emprego passiva ou ativa que contemplasse a subsistência ou a (re) inserção dos trabalhadores expulsos do mercado de trabalho. (p 499).

Destacamos (QUADRO 3) as principais políticas criadas para garantir direitos sociais de atenção aos trabalhadores, sob a promoção de políticas passivas para mercado de trabalho.

QUADRO 3 - PRINCIPAIS POLÍTICAS DE EMPREGO APÓS A RESTITUIÇÃO DO REGIME DEMOCRÁTICO NO BRASIL (1986-2016)

continua

ANO	POLÍTICA PÚBLICA	DESCRIÇÃO
1986	Lei nº 2283 de 27/02/1986 – cria o Seguro Desemprego.	Dispõe sobre a instituição [...] do Seguro desemprego e dá outras providências.
1988	Art XIII da Constituição Federal de 1988.	Diminuição da duração das horas trabalhadas que passa, de 48 horas, para 44 horas semanais
1990	Lei n.º 7998 de 11/01/1990	Regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial, institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), financiado com recursos advindos do PIS e do PASEP.
1994	Resolução CODEFAT nº 59 de 25/03/94 – autoriza alocar recursos do FAT para o Programa de Geração de Emprego e Renda (PROGER)	É uma política pública de emprego que se faz mediante concessão de crédito financeiro. Tem por objetivo proporcionar linhas especiais de crédito, em atividades produtivas [...] (MTPS)
1996	Resolução 126 de 23/10/1996 (CODEFAT) Criação do Plano Nacional de Qualificação do trabalhador (PLANFOR)	Aprova critérios para a utilização de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT, pela Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional - SEFOR, com vistas à execução de ações de qualificação e requalificação profissional, no âmbito do Programa do Seguro-Desemprego, no período de 1997/1999.

QUADRO 3 – PRINCIPAIS POLÍTICAS DE EMPREGO APÓS A RESTITUIÇÃO DO REGIME DEMOCRÁTICO NO BRASIL (1986-2016)

Continuação.

ANO	POLÍTICA PÚBLICA	DESCRIÇÃO
1996	Decreto 1946 de 28/06/1996 - Cria o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF	Apoio financeiro a atividades agropecuárias ou não-agropecuárias, para implantação, ampliação ou modernização da estrutura de produção, beneficiamento, industrialização e de serviços, no estabelecimento rural ou em áreas comunitárias rurais próximas, de acordo com projetos específicos.
1996	RESOLUÇÃO CODEFAT Nº 103 de 6/3/1996 – Cria o Programa de Expansão do Emprego e Melhoria da Qualidade de Vida do Trabalhador – PROEMPREGO.	Art. 1º [...] objetivo de criar novos empregos, incrementar a renda do trabalhador, proporcionar a melhoria da qualidade de vida da população, em especial das camadas de mais baixa renda, e propiciar a diminuição dos custos de produção no contexto internacional, preservando e expandindo as oportunidades de trabalho e assegurando o equilíbrio do meio ambiente.
1998	Resolução CODEFAT 194 de 23/09/1998 - Estabelece critérios para transferência de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, ao Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – PLANFOR.	Art. 2º O PLANFOR tem o objetivo de construir, gradativamente, oferta de educação profissional (EP) permanente, com foco na demanda do mercado de trabalho, de modo a qualificar ou requalificar, a cada ano, articulado à capacidade e competência existente nessa área, pelo menos 20% da PEA - População Economicamente Ativa, maior de 14 anos de idade.
1999	Criação do Fundo de Aval para a Geração de Emprego e Renda (FUNPROGER).	Tem a finalidade de garantir parte do risco dos financiamentos concedidos pelas instituições financeiras oficiais federais, diretamente ou por intermédio de outras instituições financeiras, no âmbito do Programa de Geração de Emprego e Renda - PROGER, Setor Urbano.
2001	Medida Provisória n.º 2.164-41 de 24/08/2001. Subvenciona o trabalhador através de Bolsa Qualificação profissional.	Altera a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, para dispor sobre o trabalho a tempo parcial, a suspensão do contrato de trabalho e o programa de qualificação profissional.
2001	Lei n.º 10.208 de 23/03/2001 - Acrescenta os artigos 3ºA; 6ºA; 6ºB; 6ºC e 6ºD à Lei nº 5.859, de 11 de dezembro de 1972.	Dispõe sobre a profissão de empregado doméstico, para facultar o Acesso em: ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS e ao seguro-desemprego. (texto da política).
2003	Lei 10.779 de 25/11/2003.	Dispõe sobre a concessão do benefício de seguro desemprego, durante o período de defeso, ao pescador profissional que exerce a atividade pesqueira de forma artesanal. (texto da política).
2005	Decreto 5.598 de 1/12/2005 – Estabelece as normas para o Programa de Aprendizagem Profissional.	Regulamenta a contratação de aprendizes.

QUADRO 3 – PRINCIPAIS POLÍTICAS DE EMPREGO APÓS A RESTITUIÇÃO DO REGIME DEMOCRÁTICO NO BRASIL (1986-2016)

Conclusão

ANO	POLÍTICA PÚBLICA	DESCRIÇÃO
2008	Lei Complementar 128 de 19/12/08 – Criação do Microempreendedor Individual (MEI).	ART. 18E - O instituto do MEI é uma política pública que tem por objetivo a formalização de pequenos empreendimentos e a inclusão social e previdenciária.

FONTE: SENADO FEDERAL, OLIVEIRA (2012), MTE, BATISTA (2009).

As políticas de trabalho, no Brasil, quase que exclusivamente atingiam os trabalhadores formalizados, deixando fora de políticas específicas, categorias não definidas dentro do setor formal, isolando-os de direitos trabalhistas e previdenciários. Com a evolução da economia de mercado informalizado e, considerando que boa parte dos trabalhadores sobrevivia do trabalho informal, o que, nesse sentido, como analisa Pastore (2006), gerava distorções no setor previdenciário, o governo brasileiro instituiu a LC 128/2008, com objetivos de: 1) criar a figura jurídica do Microempreendedor Individual, 2) promover a formalização de trabalhadores que mantêm atividades fora das relações de mercado formais, 3) promover a inclusão social desses trabalhadores.

2.1.4. Política Pública de Trabalho: MEI

Em 2008 foi regulamentada no Brasil a Lei Complementar (LC) nº 128/08, a qual estabeleceu a pessoa jurídica do Microempreendedor Individual (MEI), em complemento a LC 123 de 14 de dez. de 2006⁴. Esta política pública representa uma tentativa de resposta pelo poder público ao crescente número de trabalhadores informais exercendo as mais diversas atividades econômicas e, em muitos casos, em situação de vulnerabilidade por exercícios de trabalho precário, irregular ou ilegal em desconformidade com a legislação trabalhista, não oportunizando, dessa forma, os direitos previdenciários conquistados pelos trabalhadores formalizados. Como referência ao MEI, a legislação traz a seguinte redação:

⁴A LC 123/06 estabelece normas gerais relativas ao tratamento diferenciado e favorecido a ser dispensado às microempresas e empresas de pequeno porte no âmbito dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal [...] (art 1º) e segundo Guimarães (2011) a Lei Geral de 2006 está relacionada à geração de desenvolvimento econômico.

Para os efeitos desta Lei Complementar, considera-se MEI o empregador individual a que se refere o art. 966 da lei 10.406 de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil) que tenha auferido receita bruta, no calendário anterior, de até R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais), optante pelo Simples Nacional e que não esteja impedido de optar pela sistemática prevista neste artigo. (LC 128/08, art. 18^a, § 1^o).

Segundo a redação da referida LC “o instituto do MEI é uma política pública que tem por objetivo a formalização de pequenos empreendimentos e a *inclusão social*⁵ e previdenciária” (BRASIL, 2008, art. 18-E), não sendo objeto apenas de caráter econômico ou fiscal (*idem* § 1^o). Portanto, como analisa Souza (2010, p15), o “MEI tem como objetivo alcançar aqueles empreendedores menores, os chamados autônomos ou ambulantes, como cabeleireiros, sapateiros, costureiras, pipoqueiros, entre outros” e, segundo Federação Nacional das Empresas de Serviços Contábeis e das Empresas de Assessoramento, Perícias, Informações e Pesquisas (FENACON), tal política pública consiste num dos “maiores projetos de inclusão social colocados em prática, no país” e, assim, decorre de uma ação/política do Estado perceptível frente a um problema sócio/estrutural e que essa ação estará diretamente ligada a fatores conjunturais e influenciará a vida das pessoas.

Com o advento da pessoa jurídica do MEI, além da facilidade no processo burocrático de formalização das suas atividades, pode-se verificar o baixo custo tributário, tanto para a previdência, quanto para os estados e municípios, muito embora, os encargos tributários se diferenciem dependendo da atividade desenvolvida pelo empreendedor individual.

Portanto, com os objetivos expressos, de inclusão social, previsto na referente LC, devemos destacar dois fatores muito importantes: a) o aumento da contribuição previdenciária; b) o aumento na receita dos municípios (ainda que pequeno). Quanto à contribuição previdenciária, o Microempreendedor Individual estará isento do Imposto de Renda sobre Pessoa Jurídica (IRPJ), do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), da Contribuição Social sobre Lucro Líquido (CSLL), da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS), do Programa de Integração Social (PIS), e da Contribuição Patronal Previdenciária, no entanto, recolherá, em forma de tributação, um valor fixo mensal no valor de R\$ 51,65⁶, disposto no art. 18A § 3^o, inciso V da referida LC, desse modo, isentando-o

⁵ Grifo nosso – texto incluído pela LC 147/2014

⁶Valor expresso até a data referente a esta pesquisa – ano base 2016.

do regime de tributação - o Simples Nacional. O recolhimento de tributação será da seguinte forma: (LC 128/08, art. 18^a, inciso V, alíneas a, b, c)

- a) R\$ 45,65 (quarenta e cinco reais e sessenta e cinco centavos), a título da contribuição previdenciária;
- b) R\$ 1,00 (um real), a título ICMS;
- c) R\$ 5,00 (cinco reais), a título de ISS;

A referida LC, em seu art. 18E, §3^o, enquadra o MEI na modalidade de microempresa, no entanto, com especificidade conceitual diferenciada do que refere o art. 3^o, item I, da LC 123/06: “no caso da microempresa, aufera, em cada ano-calendário, receita bruta igual ou inferior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais)”. Sem embargo, a redação, no mesmo artigo, em seu §2^o estende ao MEI todos os benefícios dispensados à pequena empresa, sempre que favorável.

É compreensível o enquadramento do MEI na modalidade de microempresa, posto que a LC 123/06 foi o marco de abertura para o processo de formalização, desburocratização e regulamentação das micro e pequenas empresas que se encontravam na informalidade dos seus negócios comerciais, possibilitando, nesse sentido, a valorização e a inclusão de uma quantidade significativa de empresas no curso da regularização previdenciária, social e econômica. Os dispositivos colocados, tanto na facilidade para a abertura da empresa, baixa tributação e tratamentos diferenciados nas licitações públicas, como procedimentos de estímulos e apoio para a inovação, contratação, capacitação e ao associativismo, inclina-se na construção, no nosso entendimento, de uma base complementar entre Política Pública Ativa e Política Pública Passiva: a) quanto à natureza: estrutural; b) quanto à abrangência: fragmentada e; c) quanto aos impactos: redistributiva. (TEIXEIRA, 2002).

As micro e pequenas empresas e o microempreendedor individual, amparados pelas LC 123/06 e LC 128/08, respectivamente, formam um segmento do mercado aberto que, nas análises de Sacks (2003), é excepcionalmente importante para o desenvolvimento socioeconômico do país, pois, além de representar uma economia que chega a 27% do PIB brasileiro, corresponde ao emprego de mais de 90% dos trabalhadores operantes no país, portanto, uma fonte inestimável de geração de renda.

No entanto, como observa o autor, o isolamento dessas MPE, assim como os MEI (atividades produtivas de pequeno porte), frente a um mercado aberto, não

poderá corresponder às expectativas de expansão em decorrência da concorrência com empresas maiores e mais estruturadas atuantes no livre mercado. Como assinala Sachs (2003),

Esses pequenos empreendedores e produtores, se submetidos apenas aos processos de mercado, não têm condições de competir com empresas estruturadas de maior porte – a não ser, concorrendo à “competitividade espúria”, que se traduz em salários baixos, jornadas longas de trabalho, sonegação de impostos e não recolhimento de encargos sociais. (SACHS, 2003, p 21).

Para esse autor, o desafio em alterar esse quadro, estaria em promover a qualificação, acesso em: à tecnologia, ao crédito e ao mercado, considerando, igualmente, a formulação de políticas públicas menos setorializadas, mas que concebessem a integração dos setores da economia propiciando a aproximação das empresas à competitividade. Ou seja, “uma ação afirmativa em favor dos mais fracos, sem poder e sem voz” (SACHS, 2003, p 21).

As microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP) são, estruturalmente, diferenciadas dos microempreendedores Individuais, tanto nas dimensões físicas, quanto na capacidade de abrangência e inserção no mercado, sendo igualmente, objeto diferenciado constante nas regulamentações descritas nas LC 123/06 e LC 128/08, respectivamente: quanto ao enquadramento sobre a receita, às obrigações tributárias e fiscais. O art. 3º, incisos I e II da LC 123/06 nos diz, como já mencionado acima, que a microempresa é aquela que possui receita bruta anual de até R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais); a receita bruta da empresa de pequeno porte, por sua vez, não pode ser inferior a R\$ 360.000,00 e superior a R\$ 3.600.000,00 (três milhões e seiscentos mil reais); por outro lado, o MEI, possui uma exigência de receita/ano muito menor que as demais, estabelecida com um teto de R\$ 60.000,00, conforme expressa o art. 18ª, § 1º.

Consideremos, que as obrigações tributárias diferenciadas para as microempresas e as empresas de pequeno porte, optantes pelo Simples Nacional⁷, descrevem as necessidades de se conceber mecanismos de atendimento a esse segmento empresarial de importância comprovada para a economia do país e da sua fragilidade de continência no livre mercado. Por outro lado, temos o MEI

⁷Simples Nacional é um regime de tributação diferenciado aplicados às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, que consiste no recolhimento dos tributos, previstos em lei, em um documento único de arrecadação (DAS) e da contribuição previdenciária.

marcado pela insegurança, muitas vezes, da sua condição de “empreendedor forçado”, em função das mudanças ocorridas no universo do trabalho, denotando a fragilidade socioeconômica que o permeia. No entanto,

No Brasil, existem algumas entidades que atuam como propulsoras das potencialidades de micro e pequenas empresas, estimulando a cultura do empreendedorismo. Uma das principais é o SEBRAE (Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas), que atua dando suporte no processo de abertura e registro de empresas, com orientação, cursos e palestras para minimizar o grau de mortalidade desses pequenos empreendimentos. (SILVEIRA; TEIXEIRA, 2011, p 227).

A finalidade do SEBRAE, nesse sentido, é apoiar o desenvolvimento das micro e pequenas empresas e fomentar o empreendedorismo através de programas de capacitação, consultoria e finanças, no atendimento de empresários e potenciais empreendedores.

A política maior do MEI atribui determinada responsabilidade aos governos locais de deferirem políticas alinhadas à implantação àquela, de atenção à categoria, uma vez que, o desenvolvimento desse segmento, pode subtender, além da inclusão, descrita no art. 18E da LC 128/08, um avanço nas questões socioeconômicas locais. Mesmo com direcionamento, o impacto pode ser absorvido por outros segmentos sob a forma de fortalecimento do mercado interno local que, por sua vez, concorre para o aumento e extensão da geração de emprego, renda e com isso, o aumento da receita municipal.

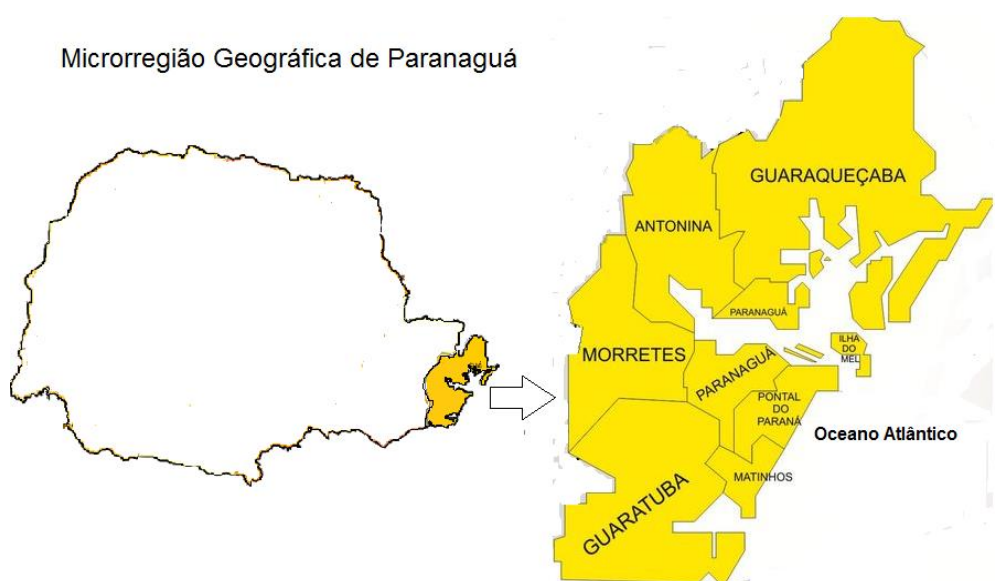
Sob a ótica do desenvolvimento local, a partir da interpretação do pensamento de autores como Albuquerque e Zapata (2008), Sachs (2003), Albuquerque (1997) dentre outros, dialogando com a Lei Geral e suas alterações (LC 128/08 e LC 147 de 07 de ago. de 2014), analisaremos algumas ações e estratégias, de atendimento ao MEI, desenvolvidas nos municípios integrantes da MRGP.

3. POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O MEI NA MICRORREGIÃO DE PARANAGUÁ

A Microrregião⁸ Geográfica de Paranaguá (MRGP) (MAPA 1) situada no litoral paranaense é composta pelos municípios de Antonina, Guaraqueçaba, Guaratuba, Matinhos, Morretes, Paranaguá e Pontal do Paraná (IPARDES, 2012) e apresenta enorme complexidade em sua estrutura social, econômica e natural, marcada, ainda, por sérios problemas de gestão de desenvolvimento e de conservação. (ANDRIGUETTO FILHO; MARCHIORO, in: RAYNAUT, et al.2002). Para Horochowski, et al. (2007), a MRGP apresenta,

[...] uma espacialidade conturbada com mais de 60 quilômetros de extensão que "liga" os municípios de Guaratuba, Matinhos, Pontal e, também, Paranaguá. Esses três últimos possuem graus de urbanização superiores a 96% e são marcadamente ordenados por grupos imobiliários promotores de práticas especulativas e pela ocupação de áreas ambientalmente vulneráveis."(HOROCHOWSKI, etal. (2007).

MAPA 1 -MICRORREGIÃO GEOGRÁFICA DE PARANAGUÁ



FONTE: Adaptado do CORPO DE BOMBEIROS/PR. Disponível em:(<<https://goo.gl/BhsDTx>>)

Segundo IPARDES, a área territorial da MRGP corresponde a 6.333.233 Km², abrigando uma população de 286.602 habitantes com densidade demográfica

⁸ As microrregiões são definidas pelo IBGE (1990), como partes da mesorregião e possuem especificidades próprias, sem apresentarem uniformidade ou auto-suficiência, contudo, articulam-se com espaços maiores (mesorregiões ou Unidades da Federação). Essas especificidades dizem respeito às estruturas de produção que podem apresentar quadros naturais, sociais ou econômicos particulares, localizados e regionalizados.

de 45,25 hab/Km² e alto grau de urbanização de 90,48% (TABELA 2). A “forte polarização urbana e industrial com o complexo portuário de Paranaguá e das áreas urbano-turísticas na orla sul” (ANDRIGUETTO FILHO; MARCHIORO, in: RAYNAUT, et al.2002, p 160) constitui um traço característico do litoral paranaense e possui dinâmicas diferenciadas no processo econômico.

No litoral paranaense, conforme assinalam esses autores, o meio natural está relativamente menos impactado que no restante do Estado, principalmente nas áreas rurais de Guaratuba e Guaraqueçaba que não concorreram aos modelos de desenvolvimento econômico adotados pelos municípios do Estado, que mantinham bases predominantemente agrícolas e agroindustriais. (*idem*, p 161).

TABELA 2 - POPULAÇÃO ABSOLUTA, POPULAÇÃO URBANA E POPULAÇÃO RURAL DA MRGP (2000-2010)

MUNICÍPIO	POPULAÇÃO	
	2000	2010
Antonina	19.174	18.891
Guaraqueçaba	8.288	7.871
Guaratuba	27.257	32.095
Matinhos	24.184	29.428
Morretes	15.275	15.718
Paranaguá	127.339	140.469
Pontal do Paraná	14.323	20.920

FONTE: IBGE; ATLAS BRASIL.

A MRGP é componente da Mesorregião⁹ de Curitiba e está ligada à capital paranaense através da BR 277. Outras estradas alternativas que ligam a região ao Primeiro Planalto Paranaense podem ser observadas pela BR 376 (Guaratuba – Garuva/SC) e pela estrada da Graciosa.

A precária gestão de desenvolvimento local¹⁰ e a falta de iniciativas que atendessem as capacidades, especificidades e realidades vividas localmente concorreram para que o litoral paranaense se tornasse uma das regiões menos

⁹Entende-se por Mesorregião uma área individualizada em uma Unidade da Federação que apresenta formas de organização do espaço geográfico definida pelas seguintes dimensões: o processo social como determinante, o quadro natural como condicionante e a rede de comunicação e lugares como elemento de articulação espacial. Estas três dimensões possibilitam que o espaço delimitado como Mesorregião tenha uma identidade regional. Esta identidade é uma realidade construída ao longo do tempo pela sociedade que aí se formou. (IBGE, 1990, p 8).

¹⁰Através do Sistema de Monitoramento da Implementação da Lei Geral nos Municípios Brasileiros, disponibilizado pelo SEBRAE, observamos que não há políticas de desenvolvimento local nos municípios integrantes da MRGP. Disponível em (<<https://goo.gl/tb4OXE>>).

desenvolvidas do Paraná, com altos índices de pobreza, baixo padrão de vida e destacadas disparidades sociais, como analisaram Raynaut, *et al* (2002) e Turra e Baço (2014). Para esses últimos autores, após realizarem estudos sobre Nível de Desenvolvimento Regional (NDR) no Paraná concluíram que a MRGP possui um nível muito baixo (MB) de desenvolvimento, o que está relacionado à baixa concentração tecnológica e o nível de ocupação das pessoas.

Abaixo (TABELA 3) demonstra uma evolução no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) na MRGP.

TABELA 3 - DEMONSTRATIVO DO IDH E DO ÍNDICE DE POBREZA DOS MUNICÍPIOS DA MRGP

MUNICÍPIO	IDH		POBREZA	
	2000	2010	2000	2010
Antonina	0,582	0,687	33,39	17,27
Guaraqueçaba	0,430	0,587	53,87	36,05
Guaratuba	0,613	0,717	19,58	9,15
Matinhos	0,635	0,743	16,71	6,16
Morretes	0,573	0,686	23,64	10,87
Paranaguá	0,645	0,750	15,93	8,10
Pontal do Paraná	0,622	0,738	17,41	5,98

FONTE: IBGE, ATLAS BRASIL.

Alguns elementos como a longevidade, a renda e a educação contribuíram para o aumento do IDH. Já, a queda no índice de pobreza na MRGP pode ser descrita, igualmente, pelo aumento da renda da população e, de uma maneira mais incisiva, pela involução da desigualdade nesses municípios.

No entanto, o índice da pobreza, no caso de Antonina, a exemplo, segundo IBGE (2010), chegou a 50,22% e o índice da pobreza subjetiva, neste município, ficou em 30,18%. Notemos que a permanência da pobreza, muitas vezes, produz um deslocamento e enfraquecimento das capacidades e potencialidades reais das pessoas.

3.1. A FRÁGIL ECONOMIA NA MRGP

A MRGP apresenta uma diversidade no setor econômico, com atividades agropastoris, comércio, indústria (setor industrial de Paranaguá) e o setor de produção de bens e serviços, com ênfase no turismo, sobretudo na orla sul da região que abrange os municípios de Pontal do Paraná, Matinhos e Guaratuba,

ainda sujeitos à sazonalidade em decorrência da temporada de praias (verão) e o inverno.

Os setores produtivos da MRGP se apresentam de forma heterogeneia com ênfase na proporção do setor de comércio/serviços que apresenta forte impacto sobre a contratação de pessoal formalizado (RAIS).

TABELA 4– DADOS DO MERCADO DE TRABALHO NA MRGP (2000-2016)

TRABALHO	REGIÃO/ANO	
	2000	2010
População em Idade Ativa (PIA) (pessoas)	175.483	223.295
População Ocupada total (PO) (pessoas)	85.863	115.811
Pessoal ocupado assalariado (pessoas)	n/d	51.576
População Economicamente Ativa (PEA)	100.628	125.263
Taxa de Atividade de 10 anos ou mais (%)	54,7	56,25
T. de Ocupação de 10 anos ou mais (%)	n/d	92,45

FONTE: IPARDES, IBGE, FUNPAR/UFPR.

Observamos (TABELA 4) que a taxa de desemprego na MRGP em 2010 ficou em 7,5%¹¹. Frisamos que, pela escassez de dados referentes ao setor informal na MRGP não foi possível estabelecer a descrição quantitativa das atividades econômicas. Porém, nas atividades exploratórias de análise observamos enorme diversidade das atividades informais no litoral: serviços domésticos, jardinagem, cabeleireiro, manicure, trabalhadores contratados para a limpeza de pescados, artesãos, salgadeira, doceira, construção civil, carpinteiros, ambulantes, catadores de materiais recicláveis, trabalhadores de Micro e Pequenas empresas desprotegidos pela não formalização, trabalhadores rurais, trabalhadores em oficinas de mecânica de automóveis, motocicletas e bicicletas, dentre outros trabalhadores.

A economia informal ou economia submersa (CATANI, 1985), segundo alguns autores como Sachs (2003), Antunes (2011), Matsuo (2008), se apresenta de

¹¹ O desemprego foi calculado sobre a PEA (população economicamente ativa) em relação à PO (população ocupada), incluindo os setores formal e informal. A PEA pode ser definida como o [...] potencial de mão-de-obra com que pode contar o setor produtivo, isto é, a população ocupada e a população desocupada (IBGE). A PO compreende aquelas pessoas que, num determinado período de referência, trabalharam ou tinham trabalho, mas não trabalharam (por exemplo, pessoas em férias). As pessoas ocupadas são classificadas em: a) empregados; b) conta própria, c) empregadores; d) não remunerados (idem).

maneira complexa pelo volume frente a uma nova conjuntura e modificações no mundo do trabalho, um meio diferenciado encontrado pelas pessoas como enfrentamento ao crescente processo de erradicação do emprego formalizado. Tais formas de “sobrevivência laboral” encontram suporte legal no art. 170, parág. único da Constituição Federal de 1988, onde “é assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei”. (BRASIL, 1988).

Quanto ao emprego formal na MRGP verificamos (TABELA 5) um aumento de 3,6% no quantitativo dos empregos ativos.

TABELA 5 - NÚMERO DE EMPREGOS ATIVOS NA MRGP (2013-2014)

MUNICÍPIO	EMPREGOS	
	2013	2014
Antonina	3.169	3.193
Guaraqueçaba	810	796
Guaratuba	5.874	6.509
Matinhos	7.341	7.838
Morretes	2.252	2.347
Paranaguá	38.133	38.275
Pontal do Paraná	3.691	4.543
Total	61.270	63.501

FONTE: MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO/CAGED.

Na tabela acima (TABELA 5) constatamos que o município de Guaraqueçaba apresentou variação percentual negativa de -1,73% entre os anos de 2013 e 2014 e, destacamos Guaratuba com o aumento na variação relativa de 10,81%, seguida por Matinhos, 6,77% e Morretes com uma variação percentual de 4,22% na geração de empregos.

A compreensão da evolução na geração de empregos nos remete ao entendimento do comportamento da economia e das relações entre mercado, capital e trabalho. Neste conjunto de elementos estão alinhados o processo produtivo, as atividades produtivas e as forças de produção/distribuição e consumo.

Segundo Salzbac, Denardin e Felisbino (2012), a demanda do fluxo de seguimentos produtivos é uma característica de cidades pólos pela oferta de emprego, no setor de comércio e serviços. Dessa forma, ao analisar o cenário econômico do litoral paranaense, esses autores concluíram que:

Os municípios litorâneos do Paraná, os quais não fazem parte de uma região metropolitana, não apresentam empregos em volume significativos nem no setor industrial, nem no setor de serviços, o que implica na baixa capacidade de geração de tributos próprios, limitando também a oferta de serviços públicos. [...] os setores de serviços, comércio e de administração pública foram os segmentos que mais mantinham empregos ativos na MRGP. (SALZBAC; DENARDIN; FELISBINO, 2012, p 117).

TABELA 6 - NÚMEROS DE EMPREGOS ATIVOS NA MRGP POR SETOR ECONÔMICO

SETOR ECONÔMICO	Ano	
	2013	2014
1 extrativa mineral	187	188
2 indústria de transformação	6.100	6.512
3 serviços industriais de utilidade pública	294	255
4 construção civil	1.722	1.993
5 comércio	15.302	16.154
6 serviços	26.660	27.140
7 administração pública	10.501	10.789
8 agropecuária, ext. vegetal, caça e pesca	504	470

FONTE: MTE/CAGED.

Como podemos observar (TABELA 6) a maior parte dos empregos ativos está no setor terciário, com especial atenção ao setor de serviços.

Um indicador econômico importante é o Valor Adicionado Fiscal (VAF), que permite “espelhar o movimento econômico municipal e, conseqüentemente, o potencial que o município tem para gerar receitas públicas”. (MINAS GERAIS, 2016).

Sobre o conceito poderemos dizer que, o VAF é um instrumento

[...] utilizado pelo Estado para calcular o índice de participação municipal no repasse de receita do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) aos municípios [...]. É apurado pela Secretaria de Estado de Fazenda [...], com base em declarações anuais apresentadas pelas empresas estabelecidas nos respectivos municípios. Disponível em: (<<https://goo.gl/80DhoU>>).

Com a análise do indicador acima mencionado poderemos verificar a participação na economia local por setor econômico e sua importância nas políticas de desenvolvimento e planejamento estratégico, na observância das potencialidades do mercado, cultura local e heterogeneidade das atividades econômicas.

Na MRGP o setor de comércio e serviços (setor terciário), notadamente, excetuando os municípios de Antonina e Guaraqueçaba, possui participação maior que a produção primária e a indústria local (TABELA 7) e constitui elemento de

análise importante na concepção de políticas de expansão do emprego e renda¹². Já a participação sobre a receita dos municípios, a que apresenta menor potencial é a produção primária, em virtude da não adoção do mesmo modelo industrial adotado em outras regiões do Estado Paranaense.

TABELA 7 - VALOR ADICIONADO FISCAL (VAF - R\$ 1,00 (P)) DOS MUNICÍPIOS INTEGRANTES DA MRGP (2016)

MUNICÍPIO	PRODUÇÃO PRIMÁRIA	INDÚSTRIA	COMÉRCIO/SERVIÇOS	RECURSOS/AUTOS
Antonina	4.334.454	125.827.796	68.271.749	
Guaraqueçaba	3.074.904	5.399.117	3.701.577	4.192
Guaratuba	15.641.921	21.782.241	119.496.927	47.370
Matinhos	295.763	23.559.310	109.482.578	147.729
Morretes	12.959.951	23.264.839	44.980.267	14.974
Paranaguá	54.409.213	1.280.856.468	1.980.373.389	543.132
Pontal do Paraná	436.246	19.320.486	68.114.345	19.138
Total	91.152.452	1.500.010.257	4.788.841.664	1.553.070

FONTE: IPARDES.

Excetuando Paranaguá, (TABELA 7) identificamos a fragilidade das receitas municipais da MRGP e, de outra maneira, a fragilidade financeira e orçamentária, já mencionadas por Sulzbach e Denardin (2012) que alertavam para a dependência financeira dos municípios da MRGP para com as transferências intergovernamentais:

Um dos principais indicadores da dependência financeira dos municípios às tributações das demais esferas pode ser observado através das receitas de tributação por setores produtivos e das receitas advindas de transferências correntes. Neste aspecto, observa-se que os municípios do litoral do Paraná apresentam uma dependência financeira elevada das transferências das esferas nacional e estadual. O Município com maior destaque é o de Guaraqueçaba, que do total de suas receitas 93% advém de transferências correntes, seguindo por Morretes, com 78% e Antonina, com 70,52% das receitas advindas de transferências. (SULZBACH; DENARDIN, 2012, p 6).

Ainda observando a tabela 7, percebemos que o polo industrial e comercial da MRGP é o município de Paranaguá, pressupondo importante vetor da economia local e do seu posicionamento estratégico diante dos outros municípios da região, tanto na articulação com outros centros comerciais e industriais da Mesorregião

¹² Para melhor compreensão sobre as modificações no processo capital/trabalho e o crescimento do setor terciário na economia ver CHESNAIS (1996), OFFE (1984), SUPERVILLE ; QUIÑONES (2000)

pertencente, quanto da Microrregião, com os municípios circunvizinhos e pelo próprio dinamismo da sua economia interna.

Consideremos que o crescimento econômico, segundo Sachs (2004) e Furtado (2008) é um elemento importante no processo de desenvolvimento, porém, não é o único a ser considerado, mas sim, é necessário incorporar, simultaneamente, a extensão dos direitos.

Abaixo (TABELA 8), observando o PIB *per capita* dos municípios da MRGP, destaca-se a vulnerabilidade econômica do município de Guaraqueçaba em relação aos demais, sobretudo, em relação ao município de Paranaguá que supera a média da região. A fragilidade econômica de Guaraqueçaba deriva de vários aspectos: 1) a dificuldade do acesso à área urbana do município, considerando que a única estrada que liga o município a outras localidades não é pavimentada e tem uma extensão de, aproximadamente, 86 km. Outra forma de acesso à cidade é através do mar, pela baía de Guaraqueçaba. A dificuldade de acesso tem enorme impacto tanto para escoar a produção local, como para obter materiais e equipamentos à difusão da indústria, quase ou completamente nula; 2) a restrição ambiental à implantação de empresas; 3) a falta de políticas públicas de desenvolvimento do município, assinaladas por RAYNAUT, et al. (2002), na promoção de programas de gestão com as especificidades locais que fomentem o impulso do trabalho e da renda.

TABELA 8 - PIB PER CAPTA DOS MUNICÍPIOS DA MRGP

MUNICÍPIO	2013 (R\$ 1,00) ³	2014 (R\$) ⁴
Antonina	18.516,78	17.557
Guaraqueçaba	8.613,03	8.723
Guaratuba	14.748,65	15.004
Matinhos	16.480,75	17.238
Morretes	13.909,45	13.638
Paranaguá	41.556,99	42.193
Pontal do Paraná	14.343,81	15.040
MRGP	29.076	29.489

FONTE: IBGE; IPARDES

A principal fonte de receita dos municípios da MRGP, já indicada por Sulsbach e Denardin (2010), deriva principalmente das transferências correntes intergovernamentais (União e Estado), o que possibilita um entendimento da fragilidade na arrecadação tributária do setor produtivo.

Em suma, no nosso entendimento, a transferência corrente tem o propósito de manutenção da coisa pública e do funcionamento da estrutura estatal. Percebemos, nesse sentido, que um dos maiores empregadores formais direta e indiretamente da MRGP acaba por ser os governos subnacionais, que atuam como contratadores de serviços temporários, contratos de prestação de serviços terceirizados e pessoal concursado (efetivo), além de contratar serviços especializados de manutenção de pequenas empresas e materiais de uso diário.

Segundo DIEESE (2015, p 74), a distribuição de empregos formais por atividade econômica no Brasil, entre os anos de 2009 a 2014 apresentou os seguintes resultados, onde destacaremos os principais: a) serviços (34,9%); b) comércio (19,4%); c) indústria de transformação (17,2%); d) administração pública (18,8%). Dessa forma, observamos que o setor de serviços além de expandir as possibilidades de emprego, se mantém como o principal setor a contratar.

Como já mencionado acima a MRGP possui enorme heterogeneidade em sua composição econômica, especificidades locais e uma distribuição espacial, dos setores econômicos, advinda das características de cada município, por vezes semelhantes, como é o caso, nas áreas rurais, da produção de farinha de mandioca¹³ e da exploração de produtos de origem vegetal (cipó, guaricana e musgo), produção de arroz, de banana de palmito¹⁴ e de gengibre, a cultura do taiá, cará e mandioca e, hora muito distintas como é caso do polo industrial de Paranaguá, destacando os complexos portuários de Paranaguá e Antonina. Assim como, destacamos na economia local da MRGP, a exploração do turismo, sobretudo na orla sul, abrangendo os municípios de Guaratuba, Matinhos e Pontal do Paraná, com maior potencial, no verão. Em Guaraqueçaba, o turismo é voltado à prática da pesca esportiva que se estende o ano todo, movimentando, não só os restaurantes e comércio urbanos, mas restaurantes e pousadas nas ilhas de Tibicanga, Bertgiga, Canudal, Barbados e Superagui.

O município de Paranaguá abrange o maior número de empresas na região (TABELA 9)¹⁵ e, é destacadamente, o maior pólo empresarial e industrial com

¹³ A produção de farinha atinge a MRGP em sua totalidade. Ver DENARDIN; LAUTERT e RIBAS (2009). <<http://www.aba-agroecologia.org.br/revistas/index.php/cad/article/viewFile/4257/3236>

¹⁴ A produção do palmito representou, em 2015, cerca de 68,72% (3.233 toneladas) da produção estadual e a banana correspondeu a 44,84% (91.284 cachos/toneladas) do Estado. IPARDES).

¹⁵ Houve variação nos números entre as tabelas 9 e 10, pois, a montagem da tabela 10 ocorreu dias após a montagem da tabela 9.

46,91% das Empresas Ativas; 46,7% das MPE (Micro e Pequena Empresa) e 45,48% dos MEI (Microempreendedor Individual) da MRGP. Outra característica particular é o município de Guaraqueçaba que apresenta o menor quadro empresarial com 1,29% das Empresas ativas, 1,25% das MPE ativas e 1,62% do MEI, do total da região.

TABELA 9 - NÚMERO DE EMPRESAS NA MRGP (MAIO/2016)

MUNICÍPIO	EMPRESAS ATIVAS	MPE	MEI
Antonina	1.832	1.705	571
Guaraqueçaba	462	427	193
Guaratuba	4.788	4.586	1.569
Matinhos	5.185	4.912	1.799
Morretes	1.926	1.831	510
Paranaguá	16.800	15.832	5.394
P. do Paraná	4.817	4.604	1.823
Total	35.810	33.897	11.859

FONTE: FÓRUM PERMANENTE.*Não foi possível localizar dados em bases estatísticas de anos anteriores

As empresas compõem um quadro diversificado na economia da região e a participação por atividade econômica nos municípios, pressupõe certo dinamismo da economia, com destaque ao setor de comércio e serviços.

Abaixo (TABELA 10) estão as atividades econômicas desenvolvidas na MRPG e a participação das MPE e MEI na dinâmica econômica.

TABELA 10 - ATIVIDADES ECONÔMICAS DESENVOLVIDAS NA MRGP (maio/2016).

continua

ATIVIDADE ECONÔMICA COM BASE NO CNAE ¹⁶	EMP. ATIVAS	MPE	MEI
Agricultura, pecuária, prod. Florestal, pesca e aquicultura	93	59	11
Indústrias extrativistas	39	38	0
Indústria de transformação	2.483	2.351	1.076
Água, esgoto, atividades. de resíduos e descontaminação	121	110	39
Construção	2.067	2.418	1.323
Comércio, reparação de veículos automotores e motocicleta	15.410	14.693	4.044
Transporte, armazenagem e correio	1.865	1.654	340
Alojamento e alimentação	6.911	6.681	2.469
Informação e comunicação	334	312	89
Atividades financeiras, de seguros e serv. relacionados	22	18	0

¹⁶ A Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE).

TABELA 10 - ATIVIDADES ECONÔMICAS DESENVOLVIDAS NA MRGP (maio/2016).

ATIVIDADE ECONÔMICA COM BASE NO CNAE ¹⁷	EMP. ATIVAS	conclusão	
		MPE	MEI
Atividades imobiliárias	203	172	0
Atividades profissionais, científicas e técnicas	792	718	235
Atividades Administrativas e serviços complementares	1.826	1.722	536
Educação	465	443	175
Saúde humana e serviço social	308	282	12
Arte, cultura, esporte e recreação	394	374	115
Outras atividades e serviços	1.868	1.757	1.324
Serviços domésticos	76	57	57
Total	35.277	33.859	11.845

FONTE: FÓRUM PERMANENTE.

Observamos (TABELA 10) que as principais atividades desenvolvidas pelo MEI na MRGP são as seguintes: Comércio e reparação de veículos automotores e motocicletas (34,14%); alojamento e alimentação (20,84%); outras atividades e serviços (11,17%); construção (11,16%); indústria de transformação (9,08%).

As atividades na economia desenvolvidas na MRGP possuem aspectos importantes na comparação entre os setores primário, secundário e terciário. Como observado na tabela acima, veremos que o setor terciário abrange uma parcela significativa das empresas da região. Do total das Empresas Ativas, 92,6% enquadram-se no setor de comércio e serviços; as Micro e Pequenas Empresas alocadas no setor terciário representam 92,8% e os Microempreendedores Individuais formalizados somam 90,9%, nesse setor. Convém ressaltar que, nas análises de Nogueira e Pereira (2015, p 41), “[...] em 2011 as empresas de pequeno porte – incluindo uma ainda diminuta parcela de MEI – representavam quase 98% do total de empresas no país e ocupavam mais da metade dos trabalhadores formais”.

É importante ressaltar que a demanda pelo setor terciário acompanha um fluxo de mercado agregado aos outros dois setores da economia e o crescente volume dos serviços se evidenciam nos processos de flexibilização do trabalho, das modificações nas suas relações e no deslocamento do arquétipo do trabalho, no qual o trabalhador passa, de um trabalhador fabril, para a categoria de um trabalhador de serviços, apontado por Superville e Quiñones (2000). Para esses autores, a expansão do setor de serviços seguiu, simultaneamente, ao processo de

¹⁷ A Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE).

crescimento da informalidade e da prestação de serviços com pouca qualificação. (p. 61).

Entendemos que para uma análise da informalidade é necessário considerar sua heterogeneidade e a proporção da sua relação e participação no mercado, assim como as assimetrias manifestadas nas formas de exploração da força de trabalho e na precarização da classe trabalhadora. (ANTUNES, 2011).

3.2. A INSTITUCIONALIDADE MEI NA MRGP

Ao definir aspectos legais para o enfrentamento do problema da informalidade no Brasil, através de leis regulamentares e regras específicas que asseguram direitos estabelecidos na Constituição federal de 1988, o Estado brasileiro reconheceu a necessidade de normatizar benefícios e deveres às micro e pequenas empresas e empreendedores individuais, procurando reverter o quadro de informalidade e precariedade nas condições de trabalho e de garantias de seguridade social.

Para a implantação da Política Pública, no nosso entendimento, alguns aspectos devem ser considerados: 1) descrever as suas circunstâncias de modo que suas propostas sejam claras; 2) adaptação dos aparelhos sociais e do Estado que possam ser vinculados à Política Pública; 3) capacidade de articulação e compreensão do processo e dos temas debatidos pelos diversos atores envolvidos. (OLIVEIRA, 2013, p 284).

Nesse contexto, admite-se não somente subordinação à Política, mas um quadro de compreensão e reconhecimento da sua legitimidade, constituindo, dessa maneira, uma institucionalidade.

Para institucionalidade devemos considerar três aspectos importantes: 1) instituições, 2) ambiente institucional, 3) arranjos institucionais.

As Instituições, descritas por Fiani (2013, p 8), “são as regras, formais e não formais, que regulam as interações sociais.” Desta feita, como demonstra o autor, a criação de estruturas regulamentares de normatização de procedimentos formais e a interação com o estabelecimento das relações subterrâneas que se desenvolvem diante do dia- a dia na sociedade, descrevem o ambiente institucional, ou seja, são as “[...] regras políticas, sociais e legais mais básicas e gerais que estabelecem o fundamento para o funcionamento do sistema econômico.” (FIANI, 2013, p 8). Os

arranjos institucionais, por sua vez, segundo esse autor são as regras particularmente constituídas pelos sujeitos e, que por sua vez, estabelecem as relações políticas, sociais e econômicas.

Para Fiani (2013) é inquestionável que as políticas públicas afetam a vida dos sujeitos. A sua implicação, nesse sentido, interfere em *modus operandi* diverso ao cotidiano das relações instituídas nos arranjos preestabelecidos, pois, uma ação do Estado que remete a uma reorganização do aparato institucional, pode alterar as relações socioeconômicas e políticas locais.

O estabelecimento de um aporte ou adaptação e capacitação institucional (ALBUQUERQUE 1997; FIANI, 2013), que possibilite ações conjuntas entre instituições públicas, quanto privadas, no processo de otimização do desenvolvimento e manutenção das propostas de uma política pública de desenvolvimento de categorias específicas ou bases produtivas, adquire capacidade de assegurar melhor eficiência e dar melhores respostas aos objetivos da política pública.

Schneider (2005) explica que a problematização, formulação e implementação de políticas públicas para enfrentamento de problemas não se encontra mais exclusivamente ao setor estatal, na qual estaria em curso a policentralidade na concepção da Política Pública. O autor parte da perspectiva de rede de políticas públicas, na qual problemas relativamente públicos também podem ter interferência do setor privado e a sua interação. Como demonstra o autor,

a problematização e o processamento político de um problema social (Mayntz, 1982) não é mais um assunto exclusivo de uma hierarquia governamental e administrativa integrada, senão que se encontra em redes, nas quais estão envolvidas organizações tanto públicas quanto privadas. (SCHNEIDER, 2005, p 37).

No entanto, como observa Moraes (2003), mesmo com essa nova configuração pluralista e policêntrica das relações políticas, o Estado continua sendo o protagonista do processo, seja pela ação reguladora e normatizadora, seja pela legitimidade constitucional. A legitimidade se faz presente pela administração pública.¹⁸

Igualmente, acrescenta-se, nas palavras de Fiani (2013, p 7) que “[...] os arranjos institucionais apresentam grande importância para a formulação de políticas

¹⁸ Sobre Administração Pública ver BOBBIO, N. et al. **Dicionário de política**. Brasília: UnB, 1998.

de desenvolvimento, em especial para as políticas que demandam cooperação por parte de agentes privados.” Ainda, segundo Albuquerque (1997), a interação entre os agentes públicos e privados constitui um novo cenário dentro de uma nova perspectiva de adaptação que necessita de coordenação institucional.

Consideramos que, dentro desse contexto, as mudanças e perspectivas inovadoras, tanto no campo técnico, quanto no campo organizacional, exigem “[...] adaptações institucionais para melhorar as atuações do setor público e do conjunto de empresas e atores sociais territoriais”. (idem, p 01). Segue o autor:

[...] todo processo de desenvolvimento local requer uma programação minuciosa que integre e ordene linhas de atuação e recursos orientados a objetivos, da participação estratégica entre diferentes agentes sociais locais, públicos e privados. A criação, compartilhada entre os agentes locais, de um “entorno territorial” que facilite a inovação do tecido produtivo e empresarial, constitui um aspecto crucial da estratégia de desenvolvimento. (ALBUQUERQUE, 1997, p 1).

Pensando localmente, na interpretação do SEBRAE, “o ambiente institucional [...] pode ser entendido como o conjunto de instituições de que um dado município se dotou para que a atividade dos indivíduos, além de compatível com a sobrevivência da comunidade, seja também convergente com a execução dos objetivos comuns.” (SEBRAE, 2013).

A estabilidade, a preservação e equilíbrio das instituições (das regras formais e informais) oferecem credibilidade e legitimidade às ações do Estado.

As Instituições Políticas, especificamente, tem como objetivo, mediar, interferir, organizar, gerir o processo democrático, bem como, quando necessário, protagonizar políticas flexíveis de decisão em relações inerentes a sociedade, numa tarefa de disciplinar regras que insiram sobre os indivíduos direitos contidos na Constituição Federal.

Exemplificamos, assim, uma característica, nesse contexto, do processo político é a intervenção estatal inferindo sobre a economia, no sentido de aliviar distorções ocorridas pelo mau funcionamento do mercado, através de políticas públicas, que estabelecem regras e diretrizes, na qual o poder¹⁹ político/público²⁰ é o protagonista no processo. Para Oliveira (2008, p 59),

¹⁹ Para compreender o processo de dominação e legitimação do Poder, consideramos as análises de FRANÇOIS CHAZEL, *in*: Boudon e Curvelo (1996).

²⁰ BOBBIO, N. Et al. Dicionário de política. Brasília: UnB, 1998.

O poder nasce com o indivíduo, mas passa aos grupos e, afinal, ao Estado, pelo processo de *institucionalização*. A concentração de poder é um fenômeno espontâneo na sociedade, nascida da necessidade de atender a interesses que demandam escala meta individual. São as *concentrações* de poder que, estabilizadas pelo consenso e pelo costume, levam ao surgimento das *instituições políticas*.

Ao observarmos a história do sistema capitalista, assinalamos que em todos os momentos de instabilidade e fragilidade econômica, culminando na insegurança social, subsiste a forte presença do Estado com possibilidades de equacionar as deformações ocasionadas pelo sistema e que, de maneira inexorável afetam as vidas das pessoas, apontando, dessa maneira, certa inércia do mercado em resoluções dessa natureza.

Fiani (2001, p 2) nos diz que a intervenção do Estado, o qual ele denomina de regulação e desregulação, é “integrada e condicionada pelos processos de natureza histórica e política que afetam o conjunto da sociedade.” Nesse contexto, a regulação e desregulação estatal dependem de comportamento político, social e econômico. Muito embora, o fator de regulação esteja mais vinculado às atividades econômicas, as decisões são tomadas na esfera política.

A Lei Geral de 2006 – lei de normatização das MPE (LC 123/06) - a exemplo, além de fomentar o desenvolvimento local foi uma ação regulamentadora do Estado Brasileiro em buscar alternativa em equacionar deformidades na economia do trabalho e, assim, reverter o processo de alargamento do setor informal. Certamente que a regulamentação de setores da economia é uma forma de regular e disciplinar ações.

Cabe ressaltar que a Lei 123/06 submeteu algumas instituições à adequação administrativa para assegurar o funcionamento dessa Política Pública, assim como instituiu órgãos de gestão com competências deliberativas e regulamentadoras que dispõem de jurisdição sobre tributação e legalização das empresas. Essa lei estabelece, inicialmente, a criação de três órgãos a título dessas competências:

Art. 2º O tratamento diferenciado e favorecido a ser dispensado às microempresas e empresas de pequeno porte de que trata o art. 1º desta Lei Complementar será gerido pelas instâncias a seguir especificadas:

I - Comitê Gestor do Simples Nacional, vinculado ao Ministério da Fazenda, composto por 4 (quatro) representantes da Secretaria da Receita Federal do Brasil, como representantes da União, 2 (dois) dos Estados e do Distrito Federal e 2 (dois) dos Municípios, para tratar dos aspectos tributários;

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, ressalvado o disposto no inciso III do caput deste artigo;

III - Comitê para Gestão da Rede Nacional para Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios - CGSIM, vinculado à Secretaria da Micro e Pequena Empresa da Presidência da República, composto por representantes da União, dos Estados e do Distrito Federal, dos Municípios e demais órgãos de apoio e de registro empresarial, na forma definida pelo Poder Executivo, para tratar do processo de registro e de legalização de empresários e de pessoas jurídicas.²¹ (BRASIL, 2006).

3.2.1. O Comitê Gestor Municipal na MRGP

Na adequação municipal à Lei Geral e suas alterações (LC 128/08 e LC 147/14), com o propósito de estimular o ambiente institucional, as prefeituras, em parcerias com o SEBRAE, criaram Comitês Gestores Municipais²² (CGM) com a proposta de “[...] implementar e acompanhar a aplicação [...] da Lei Complementar Federal nº 123/2006, na redação dada pela Lei Complementar Federal nº 128/2008” (PARANAGUÁ, Dec. 887/13, art. 1º). Os Comitês Gestores Municipais são órgãos de “natureza colegiada para coordenar a política relativa à micro e pequena empresa no município.” (SEBRAE, 2013, p 61) e são integrados por sujeitos da administração pública e de setores da sociedade civil.

No modelo institucional adotado pelo CGM está previsto o vínculo e parceria entre Instituições Políticas (Federal, Estadual e Municipal), Instituições Mercantis e Instituições de Produção.

As Instituições Políticas, nesse contexto específico, são representadas pelo Governo Local através das suas secretarias e a Sala do Empreendedor; no Governo Federal e Estadual, através de Instituições de crédito e de educação.

Os municípios da MRGP que estabeleceram CGM são Paranaguá, Pontal do Paraná e Matinhos. Estes aderiram ao Programa Cidade Empreendedora em formato integral e, com isso, possuem assessoramento contínuo junto ao SEBRAE, seja na forma de capacitação dos agentes públicos, seja na forma de consultoria para os MEI e MPE. Para o SEBRAE,

²¹ O inciso III do § 2º da PLC 123/06 foi incluído pela LC 147/2014.

²² Utilizarei a sigla CGM para designar Comitê Gestor Municipal.

O Comitê Gestor Municipal é a forma pela qual este projeto de institucionalização da lei geral será implantado e controlado. O Comitê poderá ser constituído de atores (instituições, pessoas) que compõem o poder público municipal, associações, representantes da sociedade, etc.; e deverá conduzir a institucionalização da lei geral, de forma a obter o melhor ambiente possível para os empreendedores individuais e micro e pequenas empresas. (SEBRAE, 2013, p 12).

O município de Paranaguá, em 2013, criou o Comitê Gestor Municipal, sob o Decreto Municipal 887/13, composto por seguimentos representantes dos setores público e privado, conforme listados no quadro abaixo (QUADRO 4).

QUADRO 4 - BASE INSTITUCIONAL (LEGAL) DO CGM PARANAGUÁ PARA ATENDER A DEMANDA DA LC 123/06 E SUAS ALTERAÇÕES

CONTROLADORIA GERAL
SECRETARIAS MUNICIPAIS
SALA DO EMPREENDEDOR
ASSOCIAÇÃO COMERCIAL E EMPRESARIAL DE PARANAGUÁ
SITEMA DE CRÉDITO
SENAI/FIEP
INSTITUTO FEDERAL DO PARANÁ
CÂMARA MUNICIPAL
SINDICATO DOS CONTABILISTAS DE PARANAGUÁ

FONTE: Decreto Municipal Paranaguá n. 887 de 25 out. 2013.

Por finalidade, segundo o referido Decreto, o CGM terá que implementar e acompanhar a aplicação da Lei Municipal 080 de 06 março de 2008 que oferece regime jurídico tributário simplificado e diferenciado às micro e pequenas empresas no âmbito municipal, alinhando-se à LC 123/06. Dentre as competências do CGM de Paranaguá estão:

Art. 2º O tratamento diferenciado e favorecido a ser dispensado às microempresas e empresas de pequeno porte de que trata o art. 1º desta Lei Complementar será gerido pelas instâncias a seguir especificadas.

I - Acompanhar a regulamentação e a implementação do Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte no Município, inclusive promovendo medidas de integração e coordenação entre os órgãos públicos e privados interessados;

II - orientar e assessorar a formulação e coordenação da política municipal de desenvolvimento das microempresas e empresas de pequeno porte;

III - Acompanhar as deliberações e os estudos desenvolvidos no âmbito do Fórum Permanente das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, do

Fórum Estadual da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte e do Comitê para Gestão da Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios;

IV - Sugerir e/ou promover ações de apoio ao desenvolvimento da microempresa e da empresa de pequeno porte local ou regional. (Paranaguá, 2008, art. 1º, incisos I, II, III e IV).

Em Paranaguá, o CGM atua de maneira articulada envolvendo todos os atores nas estratégias voltadas ao segmento empresarial e empreendedor local, inclusive, com organizações do “Sistema S”, como o SEBRAE e o SENAI que atuam na área de capacitação e formação desses segmentos econômicos.

As estratégias são colocadas em prática em conformidade com a capacidade orçamentária disponibilizada para este fim. Nesse caso, o orçamento descrito no Plano Plurianual do município para o “Programa de Geração de Emprego e Renda”, entre os anos de 2014 a 2017 tem como foco:

Apoio aos pequenos e microempreendedores, cooperativas e outras formas associativas de produção, desburocratizando o processo de criação de novos empreendimentos. Promoção de projetos inovadores. Desenvolvimento e integração de pequenas, médias e grandes empresas e indústrias, estimulando a formação de cadeias produtivas para induzir o crescimento ordenado e sustentável. (PARANAGUÁ, 2013, p 163).

Dentre as ações estabelecidas no Plano Plurianual 2014-2017 estão: a) capacitação para o primeiro emprego; b) treinamento para os desempregados; c) prestação de atendimento ao trabalhador.

Quanto à capacitação e treinamento, perfeitamente, compete ao CGM articular ações envolvendo entidades do sistema S, como o SEBRAE e o SENAI que possuem competências técnicas para atender a demanda.

Assim como Paranaguá, a Sala do Empreendedor, em Pontal do Paraná, subordinado diretamente à Secretaria Municipal de Desenvolvimento é o departamento mais atuante do CGM, no apoio ao MEI, tanto pela sua posição estratégica em que o agente de desenvolvimento atua diretamente com o MEI, quanto pela articulação com os outros órgãos e secretarias municipais.

O CGM de Pontal do Paraná foi instituído pelo Decreto municipal 5481/2015 e, dentre os objetivos, relatado pelo Secretário de Desenvolvimento está o de coordenar os trabalhos de assistência ao microempreendedor em aspectos relacionados à formalização e orientação a processos licitatórios.

QUADRO 5 - BASE INSTITUCIONAL (LEGAL) DO CGM PONTAL DO PARANÁ PARA ATENDER A DEMANDA DA LC 123/06 E SUAS ALTERAÇÕES.

SECRETARIAS MUNICIPAIS
AMPEC - LITORAL
ACIAPAR
ASSOCIAÇÃO DOS ARTESÃO
SISTEMA DE CRÉDITO
CENTRO DE ESTUDOS DO MAR
CONTADORES DE PONTAL DO PARANÁ

FONTE: Decreto Municipal Pontal do Paraná n. 5481 de 23 dez. 2015.

Ainda, segundo relatos do Secretário Municipal, no início da criação do Comitê Gestor houve divergências, falta de colaboração e dificuldade no entendimento da própria Lei Geral e, sobretudo, das LC 128/06 e LC 147/14, porém, com o amadurecimento das ideias em torno dos objetivos do CGM e das estratégias adotadas houve ganho de credibilidade dos órgão públicos.

A LC 147/14, comenta o secretário, era interpretada de formas diferentes pelos órgãos. O Corpo de Bombeiros, a exemplo, era muito resistente em se adaptar ao disposto no art. 4º, § 3º da referida lei, que tratava sobre isenção total para a abertura de empresa para o microempreendedor individual, o que acarretava divergências na leitura e interpretação da legislação.

Ressalvado o disposto nesta Lei Complementar, ficam reduzidos a 0 (zero) todos os custos, inclusive prévios, relativos à abertura, à inscrição, ao registro, ao funcionamento, ao alvará, à licença, ao cadastro, às alterações e procedimentos de baixa e encerramento e aos demais itens relativos ao Microempreendedor Individual, incluindo os valores referentes a taxas, a emolumentos e a demais contribuições relativas aos órgãos de registro, de licenciamento, sindicais, de regulamentação, de anotação de responsabilidade técnica, de vistoria e de fiscalização do exercício de profissões regulamentadas. (BRASIL, 2014, art. 4º, §3º).

A Associação das Micro e pequenas Empresas do Litoral do Paraná (AMPEC Litoral) relatou das dificuldades quanto às licitações e a capacidade dos “menores” em participar do processo. Na posição do entrevistado², o município se revela, em suas palavras, “mau pagador” e tem até 90 dias para efetuar o pagamento²³ tornando inviável, para a maioria dos microempreendedores fornecer ao município. O argumento é de que grande parte dos MEI não possui capital

²³O art. 73, § 3º da Lei nº 8.666 de 21 jun. 1993 estabelece o prazo de noventa dias para que o objeto executado seja pago pela Administração Pública contratante.

suficiente e capacidade econômica para suportar um prazo tão longo para receber os serviços prestados.

O CGM do município de Matinhos apresentou características muito peculiares, em relação aos de Paranaguá e Pontal do Paraná. Segundo o entrevistado⁵ havia muitas divergências dentro do CGM, sobretudo, quando as decisões tomadas coletivamente, não continham energia suficiente para colocá-las em prática.

QUADRO 6 - BASE INSTITUCIONAL (LEGAL) DO CGM DE MATINHOS.

Secretaria Municipal de Turismo e Desenvolvimento Econômico
Secretaria Municipal de Administração
Secretaria Municipal de Planejamento
Sindicato dos Contabilistas
Federação do Comércio do Paraná - FECOMÉRCIO
Associação Comercial e Empresarial de Matinhos - ACIMA

FONTE: Decreto Municipal Matinhos n. 441 de 30 jul. 2013.

Outro ponto que dificultava as tomadas de decisões, com base na demanda legal e de aspectos ligados à Lei Geral era o fato da pouca compreensão, pelos sujeitos envolvidos, nas finalidades e propostas da Política Pública em questão. Sobre este e os problemas da implementação da Política Pública, Lima e D'Ascenzi (2013), em suas análises apresenta alguns pontos importantes:

[...] em primeiro lugar, há uma multiplicidade de atores de diferentes tipos de organizações com interesses diversos, que são agregados para operar a política. Tais atores interagem em uma trajetória de pontos de decisão nos quais suas perspectivas se expressam. Em segundo lugar, os atores mudam com o passar do tempo. Isso faz que a interação também mude, pois mudam as perspectivas e a percepção que um ator tem do outro. Essa mudança de atores insere pontos de descontinuidade e de necessidade de novas e mais negociações. (LIMA; D'ASCENZI, 2013, p 103).

3.2.2. Salas do Empreendedor e o Agente de Desenvolvimento

A sala do Empreendedor, parceria entre os cinco municípios citados do litoral paranaense e o SEBRAE, tem funções específicas, tanto no atendimento ao MEI, quanto às MPE. Os serviços vão desde a desburocratização e formalização até a consultoria de gestão e finanças que são realizadas gratuitamente pelos Agentes de Desenvolvimento e por consultores do SEBRAE. A "Sala" é uma adaptação do

SEBRAE ao Programa Cidade Empreendedora²⁴ e tem como objetivo, segundo esta Instituição, de: a) incentivar a legalização de negócios informais; b) facilitar a abertura de novas empresas; c) regularizar as atividades informais, além de apoiar o MEI, quanto à formalização e informações necessárias relativas às especificidades da sua atuação como MEI formalizado. Segundo o portal do Município de Pontal do Paraná são ofertados os serviços de:

- a) Atendimento presencial individual;
- b) Orientação de controles - Caixa e Vendas;
Palestras;
- c) Orientação sobre direitos e obrigações;
- d) Programa Negócio a Negócio.

Os Agentes de Desenvolvimento²⁵ são funcionários dos quadros das prefeituras que recebem treinamento pelo SEBRAE, com vistas a assumirem responsabilidades co-participativas na implementação da Lei Geral dentro dos municípios de atuação. Esses atores da administração pública direta podem constituir elementos estratégicos na dinâmica das ideias de desenvolvimento local, sobretudo, no apoio à evolução e estruturação das micro e pequenas empresas, futuros empreendedores e empreendedores que já atuam.

Esses agentes possibilitam o entendimento na inovação da administração pública quanto à movimentação e qualificação dos recursos humanos, inicialmente em seus quadros de pessoal, que atende às demandas de transformações ocorridas nas dimensões sociais econômicas e políticas, a partir do pressuposto que, estas três dimensões estão associadas:

- 1) Social – promovida, principalmente, pela “revolução”, expansão tecnológica e pela globalização.

²⁴ Programa do SEBRAE tem como objetivo “potencializar a implementação e institucionalização da Lei Geral visando à melhoria do ambiente de negócios para o Microempreendedor Individual e para as micro e pequenas empresas, contribuindo, dessa forma, com a geração de emprego e renda. (SEBRAE, 2013, p 9). <http://sites.pr.sebrae.com.br/leigerall/wp-content/uploads/sites/35/2014/02/Termo_referencia_2013-2ultimaversaopdf>>

²⁵ Para Albuquerque (1997), o processo de desenvolvimento exige a movimentação e valorização dos recursos humanos e estes devem ser vistos como peças decisivas e não somente como ferramentas ou objeto de produção, mas sim, como elementos chaves e atores importantes no desenvolvimento.

- 2) Econômica – pelas contradições econômicas do sistema neoliberal que culminaram com a falência da estrutura de produção fabril, abrindo espaço para o setor terciário.
- 3) Política – no Estado Democrático de Direito a participação mais efetiva de movimentos sociais, nas questões públicas, altera aspectos e mecanismos antigos da política, sobre maneira, na perspectiva do controle social e no quadro decisório.

Em nossos estudos percebemos que a criação de políticas públicas favoráveis ao desenvolvimento regional e local, assim como o estabelecimento de convênio e parceria com entidades ligadas ao desenvolvimento das capacidades locais depende de alguns elementos: 1) Estrutura municipal; 2) A maturidade do município com relação às concepções de desenvolvimento local; 3) O tema de desenvolvimento local estar na pauta do município (prioridades de gestão); 4) Definição de estratégias por conta da administração de recursos; 5) A maturidade do empresariado local.

3.2.3. Ações regulares coordenadas pelos municípios de incentivo ao MEI

Os municípios que estabelecem parcerias com o SEBRAE possuem algumas ações planejadas em virtude da própria capacitação dos agentes públicos envolvidas no processo de implementação das políticas de desenvolvimento e do convênio que prevê essas ações. Muito embora, a expansão de ações que melhorem o ambiente de fomento, fica a critério dos municípios. Abaixo, (QUADRO 9) descrevemos algumas ações adotadas pelas prefeituras na MRGP.

QUADRO 7 - AÇÕES REGULARES DE APOIO AO MEI NA MRGP

continua

MUNICÍPIO	AÇÕES REGULARES
ANTONINA	- Habilitação ao sistema Empresa Fácil.
GUARAQUEÇABA	- Habilitação ao sistema Empresa Fácil.

QUADRO 7 - AÇÕES REGULARES DE APOIO AO MEI NA MRGP

conclusão

MUNICÍPIO	AÇÕES REGULARES
GUARATUBA	<ul style="list-style-type: none"> - Aderência do município ao sistema Empresa Fácil. - A ACIG está estudando para abrir espaço de associação para o MEI, com parcelas de contribuição reduzida, que pode chegar a 50% a menos do valor cobrado.
MATINHOS	<ul style="list-style-type: none"> - Atendimento na Sala do Empreendedor pelo agente do SEBRAE na área de finanças, planejamento e gestão (uma vez por mês). - Feira da Lua organizada pela AMPEC serve de exposição e comercialização de produtos e serviços ofertados pelos MEI, além de orientação e consultoria oferecida pelo SEBRAE. - Semana do Microempreendedor Individual organizado pelo SEBRAE, acontece anualmente e tem como propósito consultorias e orientações ao MEI. - Palestras do Programa SEI, para o MEI, ofertadas pelo SEBRAE - Aderência do município ao sistema Empresa Fácil. - Na ACIMA, para se associar, o MEI contribui com parcelas reduzidas, obtendo todos os serviços disponibilizados pela associação.
PARANAGUÁ	<ul style="list-style-type: none"> - Atendimento na Sala do Empreendedor pelo agente do SEBRAE na área de finanças, planejamento e gestão (a cada 15 dias). - Feira da Lua serve de exposição e comercialização de produtos e serviços ofertados pelos MEI, além de orientação e consultoria oferecida pelo SEBRAE. - Semana do Microempreendedor Individual organizado pelo SEBRAE, acontece anualmente e tem como propósito consultorias e orientações ao MEI. - Palestras do Programa SEI, para o MEI, ofertadas pelo SEBRAE - Cursos de curta duração oferecidos pelo SEBRAE através de consultoria para a capacitação e crédito que são intermediados junto a Sala do Empreendedor. - Articulação da Sala do Empreendedor com Instituições públicas e privadas, na constituição de crédito, como na capacitação e qualificação. - Cursos de capacitação de fornecimento e compra com o objetivo de identificação de fornecedores dentro do município e que sejam aptos a participarem de processos licitatórios. - Aderência do município ao sistema Empresa Fácil. - Na ACIAPAR, para se associar, o MEI contribui com parcelas reduzidas, obtendo todos os serviços disponibilizados pela associação.
PONTAL DO PARANÁ	<ul style="list-style-type: none"> - Palestras do Programa SEI para o MEI, ofertadas pelo SEBRAE. - Atendimento na Sala do Empreendedor pelo agente do SEBRAE na área de finanças e planejamento (uma vez por mês). - Palestras para os vendedores ambulantes com o objetivo de orientação à formalização. - A Feira da Lua que ocorre no balneário de Sta Terezinha, através de parceria com a prefeitura, o BB, o SEBRAE realizam serviços de consultoria, gratuitamente. - Cursos, em parceria entre Prefeitura e ACIAP, para vendedores e compradores. - Aderência do município ao sistema Empresa Fácil.

FONTE: Salas do empreendedor de Matinhos, Pontal do Paraná, Paranaguá e Morretes.

A planificação de algumas ações pelo sistema SEBRAE se traduz, por um lado, na pouca experiência municipal em estratégias de desenvolvimento e, por

outro lado, a substituição dos governos locais que podem alterar determinadas estratégias, porém, as adotadas pela parceria entre o município e o SEBRAE ficam imunes às mudanças.

Ressaltamos que uma das ações do Estado importante para facilitar a legalização e a expedição de registro de maneira desburocratizada da empresa é a criação da Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios (REDESIM), instituída pela Lei 11598/07. Sublinhamos que, a partir desta lei, a interação entre os órgãos responsáveis pela legalização e pela expedição do registro de funcionamento, ocorre por dados lançados em sistema unificado entre órgãos da federação, dos Estados e Municípios. A implantação dessa Lei, no Paraná, foi efetivada com a criação do sistema Empresa Fácil, integrando o Governo de Estado do Paraná, Associação dos municípios do Paraná, Junta Comercial do Paraná e SEBRAE.

No litoral paranaense, como demonstrado pelo site do Empresa Fácil a implantação e habilitação dos sete municípios ao sistema operante, está completa.

Como observado (QUADRO 7) acima, veremos que os municípios de Paranaguá, Pontal do Paraná e Matinhos, que possuem parcerias com o SEBRAE de forma integral, constituem várias ações planejadas, com base na orientação de capacitação institucional proporcionada por essa instituição e, como mencionado pelo agente do SEBRAE, algumas ações são planejadas, mas a sala do empreendedor, de acordo com a administração local, tem flexibilidade para aumentar os serviços prestados aos MEI e realizar ações que viabilizem a melhoria dos serviços prestados.

4. DIFICULDADES E AVANÇOS NO DESENVOLVIMENTO INCLUDENTE DO MICROEMPREENDEDOR INDIVIDUAL NO LITORAL DO PARANÁ

O litoral se constituiu de forma diferenciada no Paraná, não tendo incorporado ao modelo de desenvolvimento capitalista adotado por outras regiões, conforme descrito anteriormente. Uma das características importantes que predomina na região é a quase nula existência de políticas de desenvolvimento voltadas às capacidades locais e regionais.

Nesse capítulo, dentro das concepções de desenvolvimento local, analisaremos alguns elementos geradores de desenvolvimento, de crescimento e de sustentabilidade para o MEI na MRGP.

4.1 A CAPACIDADE MUNICIPAL NO LITORAL DO PARANÁ EM MOBILIZAR MECANISMOS PROPÍCIOS AO DESENVOLVIMENTO DO MEI

A participação municipal como vetor do desenvolvimento local é vital para conduzir ações e estratégias que objetivem a superação de obstáculos produzidos por desequilíbrios nas áreas social, econômica e política. Para isso, um município atuante e proativo nas questões internas, provido de atitudes positivas mediante planejamento e políticas públicas de maximização das capacidades locais pode reverter circunstâncias, muitas vezes, de fragilidade do tecido social e empresarial, para a otimização das condições que promovam o desenvolvimento das liberdades humanas (autonomia do indivíduo). (SEN, 2000; PEREIRA, 2006).

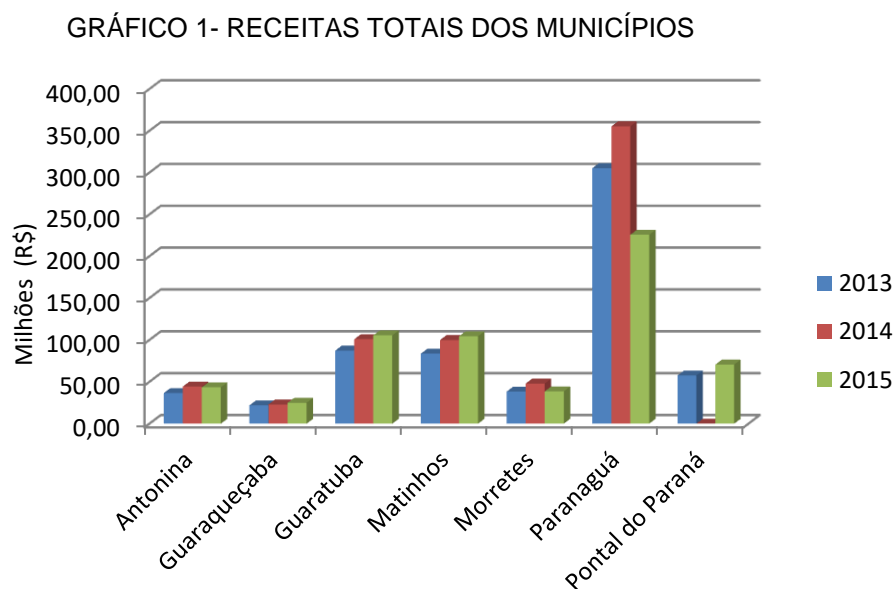
O crescimento populacional e a expansão urbana desordenada, a falta de políticas públicas específicas de desenvolvimento regional e local expôs um quadro que coloca em evidência a fragilidade econômica e administrativa dos governos locais no litoral do Paraná para enfrentamento de problemas específicos na economia do trabalho e na manutenção e extensão de programas de infraestrutura e, ainda, a dificuldade de implantação de políticas públicas includentes que necessitam de aplicação significativa de capital.

A MRGP, em 2004, possuía uma dos maiores PIB *per capita* do Estado, com a média acima da estadual, constituindo uma das microrregiões mais dinâmicas, segundo Trevisan e Lima (2010) sendo que, Paranaguá, como o grande vetor

econômico da região, posto o complexo portuário e industrial, segundo os autores, firmava-se como o 4º município do Paraná com maior PIB *per capita*. No entanto, havia dessemelhanças econômicas entre os municípios da região, em que, Paranaguá, o município mais rico evidenciava disparidades em relação aos outros municípios, sobretudo, Guaraqueçaba, Matinhos e Morretes, à época, os mais pobres, justamente pela sua capacidade de produzir riquezas, em função do porto de Paranaguá.

Em 2015, como demonstra o IPARDES, Paranaguá continua sendo o principal vetor econômico da região, porém, seu PIB *per capita* ficou abaixo da média estadual, assim como a sua receita teve decréscimo entre os anos 2013 e 2015. (TABELA 8).

Percebemos (GRÁFICO 1) que os municípios de Morretes, Antonina e Paranaguá tiveram quedas em suas receitas entre os anos de 2014 e 2015 e, suas despesas (GRÁFICO 2), no mesmo período, aumentaram em relação às receitas destes municípios. A identificação de uma queda de receita, desse modo, pode constituir em impacto negativo para investimentos em setores necessários ao desenvolvimento, visto a baixa capacidade econômica municipal.



FONTE: IPARDES; DEEPASK.

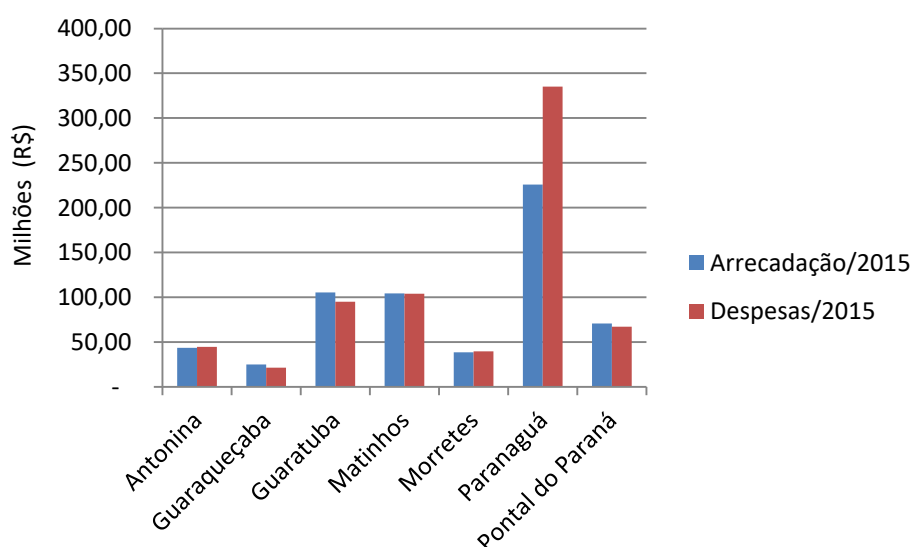
No caso específico de Antonina, em 2015, o município aumentou para 4% a alíquota do ISSQN (ISS). O setor portuário, contrário ao aumento, realizou um depósito judicial do montante dos tributos. Tal ação jurídica representou uma das

principais causas diretas na queda de arrecadação municipal, permitindo a redução da disposição do município em criar propostas de melhoria das condições socioeconômicas da população. O fato é que o aumento na alíquota desse tributo, na expectativa de aumentar as divisas municipais de Antonina, poderá causar, em curto prazo, efeito reverso, como indicado pela Secretaria de Infraestrutura e Logística do Paraná (2014).

Uma lei municipal que entra em vigor a partir de janeiro de 2015 pode tornar a cidade de Antonina menos competitiva para investimentos no setor portuário. É que o município aprovou o aumento na cobrança da alíquota do Imposto Sobre Serviços (ISS) que passará a ser de 4%. Isso coloca Antonina como a cidade mais cara entre as principais cidades portuárias do centro-sul do Brasil.

Portanto, com a queda na capacidade de geração de riquezas, a inviabilidade de intervir em problemas socioeconômicos através de políticas públicas e ações de médio e longo prazos e, com o enfraquecimento dos governos locais por conta na redução das receitas, suas ações na criação de condições de desenvolvimento local ficam limitadas. Ainda assim, alinhando-se a queda de receita, as despesas municipais, em alguns casos, ultrapassaram a arrecadação agravando ainda mais as contas públicas e impedindo investimentos em setores estratégicos para o desenvolvimento.

GRÁFICO 2- ARRECADAÇÃO E DESPESAS MUNICIPAIS NA MRGP (2015)



FONTE: IPARDES; DEEPASK.

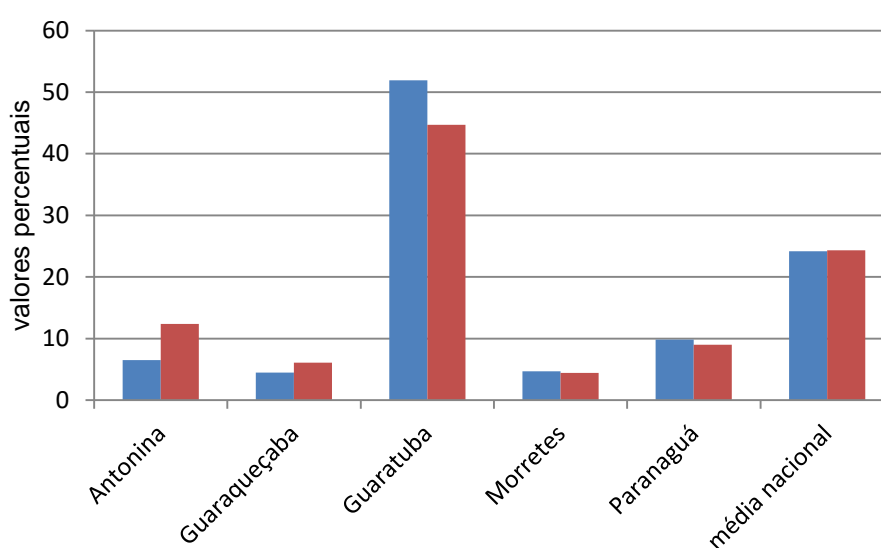
O maior desequilíbrio das contas públicas (relação entre arrecadação e despesas) se deu no município de Paranaguá, em que as despesas superaram a arrecadação em 49%, como observado. (GRÁFICO 2).

As quedas de receitas refletem, em parte, o pouco investimento em setores produtivos, tais como o fomento e apoio às micro e pequenas empresas que se constituem, segundo o SEBRAE e Sachs (2003), no setor que mais gera empregos locais e se constitui como fonte de geração de divisas para os municípios, de outro lado, a complexidade em buscar alternativas de substituição da arrecadação se traduz em fator importante.

Em Morretes e Antonina, no entanto, algumas ações para aumentar a receita foram colocadas em prática. Uma delas é o georreferenciamento dos imóveis para o pagamento do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) que são representados por altas taxas de inadimplência e, segundo o entrevistado (6), pode chegar a 50% de devedores.

O IPTU, como observado nas cidades de Morretes, Guaraqueçaba, Antonina e Paranaguá (GRÁFICO3), tem pouca expressividade na arrecadação tributária desses municípios. Já nos municípios de Matinhos, Guaratuba e Pontal do Paraná, o IPTU contribui significativamente na geração de receita, se posicionando acima da média nacional que ficou em 24,35%, em 2014.

GRÁFICO 3 - IPTU EM RELAÇÃO À ARRECADAÇÃO TRIBUTÁRIA DOS MUNICÍPIOS DA MRGP (2013 – 2014) (%)



FONTE: DEEPASK. – montagem dos autores <<http://www.deepask.com.br/goes?page=Imposto---IPTU:-Veja-a-receita-tributaria-no-seu-municipio>>

No município de Morretes, o processo de regularização fundiária, adotado pela Secretaria de Infraestrutura, no nosso entendimento, consiste numa estratégia de desenvolvimento e de receita, na medida de geração de emprego e renda através da construção civil que expande a prestação de bens e serviços.

Tanto o georreferenciamento, quanto a regularização fundiária/predial, em Antonina e Morretes, são estratégias afirmativas que tem como propósitos a regularização de áreas habitacionais, residências e lotes, com grandes possibilidades de elevar a receita municipal, observado as delimitações de áreas especialmente protegidas, como áreas de preservação permanente (APP), Unidades de Conservação (UC). Porém, cabe ressaltar que a maior função da regularização fundiária é equacionar problemas resultantes da expansão urbana desordenada (a favelização é um dos problemas).

Nesse sentido, a regularização fundiária é “um mecanismo apto a trazer para a legalidade uma situação fundiária que possa ser identificada como de interesse social, ou seja, que tenha como público alvo, a população de baixa renda.” (NASCIMENTO, 2013, p 12). Como afirma a autora, dessa forma, a implementação da regularização fundiária torna “evidente o conteúdo social a que o bem servirá.” (*idem*, p 18).

Em Pontal do Paraná, como relatou entrevistado³, sobre o fortalecimento das receitas, o município, através do Conselho Gestor, adotou para 2017, um selo de qualidade que será fornecido à empresa que se encontrar regularizado com suas dívidas junto à prefeitura. “O selo permite que haja retorno para a prefeitura através da contribuição. É uma valorização para quem se encontra em situação regular.” (transcrição).

No entanto, com pouca variação para aumentar a receita e com menos dinheiro em caixa, as prefeituras deixam de investir em programas de médio e longo prazo com propostas no desenvolvimento positivo/sustentável e incluyente, de criação institucional, cultural, social e econômica. Ou seja, criação de um ambiente favorável à extensão das liberdades e capacidades das pessoas (SEN, 2000)²⁶.

²⁶As liberdades, na visão do autor, são condicionadas pelas circunstâncias sociais, políticas e econômicas, as quais denomina de liberdades instrumentais e correspondem: 1) liberdades políticas, 2) facilidades econômicas, 3) oportunidades sociais, 4) garantias de transparências, 5) segurança protetora. (p.54).

Para esse autor, as liberdades são partes constitutivas fundamentais do enriquecimento do processo de desenvolvimento, não são finitas em si mesmas, mas permitem a expansão de outras liberdades, sendo que o próprio desenvolvimento pode ser considerado como a expansão das liberdades humanas, ou como sublinha Pereira (2006) ao se referir à “autonomia básica” como um elemento de precondição societal, a noção de autonomia está ancorada nos preceitos da “democracia como recurso capaz de livrar os indivíduos não só da opressão sobre as suas liberdades (de escolha e de ação), mas também da miséria e do desamparo”. (PEREIRA, 2006, p 70).

A falta de recursos sinalizou, nas entrevistas com os agentes de desenvolvimentos de Morretes, Matinhos e Paranaguá, a pouca flexibilidade dos municípios em estruturar suas agendas de programas de desenvolvimento local, restando o atendimento de formalização e serviços básicos aos Microempreendedores, tais como alteração de dados, alvará, baixa da inscrição e Documento de Arrecadação Simplificada (DAS). Essas ações de apoio efetivo à categoria, se por um lado, representam o auxílio prestado ao MEI, por outro, constituem um fim em si mesmas, pois, desempenham funções meramente burocráticas, não menos importantes, mas poderiam ser desenvolvidas dentro de um plano estratégico que coadunassem, simultaneamente, outras ações previstas nos dispositivos da LC 128/08 sobre os instrumentos de apoio e políticas que assegurem o desenvolvimento e a sustentabilidade dos MEI. Dentro dessa análise, por um lado o “fluxo contínuo de criação de novos empreendimentos que, em sua esmagadora maioria, são de pequeno porte” (SACHS, 2003, p 111), de outro lado, como demonstra o autor, as MPE submetidas ao livre mercado aumentam os números estatísticos sobre a mortalidade das empresas, posto as diferentes condições de produção e competitividade no mercado aberto que produz um “processo de seleção que pode ser qualificado de “darwinismo social.” (*idem*, p 111)

Em Morretes, no final do ano de 2016, o desempenho da sala do empreendedor estava muito limitado ou quase nulo, como comentou o entrevistado⁶. Além da estrutura reduzida, em comparação às cidades que dispunham do programa, em Morretes, não haviam atividades relacionadas ao fomento das empresas locais, nem tão pouco, a procura aos serviços pelos MEI ou potenciais empreendedores. Porém, em 2015, como observou o entrevistado⁶, “a partir da adequação da 147 (LC 147/14), o carimbo da vigilância sanitária deu

valoração para o produto. Alguns produtores padronizaram o rótulo e as empresas. Essas medidas favorecem o atendimento ao turismo”. (transcrição).

Em Paranaguá, segundo o entrevistado7, as atividades da sala do empreendedor, estavam muito reduzidas e fixavam-se apenas no processo de formalização e orientação nas dúvidas que surgiam, não sendo possível desenvolver ações muito extensas, fora da sala²⁷. Porém, através do Programa Compras Paraná, o município ofereceu cursos de capacitação dos funcionários para compras em órgão públicos, assim como, capacitação de alguns fornecedores em licitações. O objetivo dessa ação era “identificar novos fornecedores dentro do município, fortalecendo o mercado interno, gerando divisas, emprego e renda”. (entrevistado7-transcrição).

Em Morretes, o entrevistado municipal o entrevistado6 nos disse: “não há procura por licitações (pelos MEI). E as empresas locais dificilmente procuram a licitação.” (transcrição) Assim, a falta de políticas de desenvolvimento local e da categoria, poderá contribuir no afastamento de propostas significativas de inclusão social do MEI, na MRGP, frisados na LC 128/08.

Constatamos que a falta de recursos constitui um dos elementos importantes que inviabilizam a implantação integral, contínua e sustentável das LC 123/06, LC128/08 e LC 147/14 – conjunto de leis que normatizam as MPE e Microempreendedores individuais - bem como em políticas de geração de emprego e renda e, mesmo, em outras áreas de sustentação de políticas sociais, pois, segundo Sachs (2003), as políticas econômicas e sociais são indissociáveis, complementares e dependentes de investimentos.

Embora, outros motivos, tais como, o amadurecimento da gestão municipal à concepção de desenvolvimento local, incluindo categorias específicas de produção e inclusão, como é o caso dos MEI, conferimos à baixa capacidade econômica do poder público local uma das principais dificuldades em produzir mecanismos de enfrentamento à vulnerabilidade dos trabalhadores locais, muitas vezes, com pouca, ou sem qualificação para o mercado de trabalho.

Deduzimos, através de nossas pesquisas, que a falta de comunicação, informação e divulgação nas propostas da sala do empreendedor, assim como em

²⁷ No plano Plurianual 2014/2017 de Paranaguá está previsto o investimento de R\$ 100.000,00 para o apoio aos MEI, desenvolvimento das micro, pequenas e grandes empresas e indústrias no estímulo para desenvolver uma cadeia produtiva local de forma sustentável.

processos de licitação²⁸ exclui grande parte dos MEI ao Acesso em: de serviços básicos estabelecidos em lei e possibilidades de relações comerciais com o município, posto o desconhecimento das recomendações, por parte dos MEI, estabelecidas na Lei Geral (LC 123/08), a qual prescreve normas diferenciadas de promoção de desenvolvimento desse segmento de trabalhadores/empreendedores individuais.

O município empoderado, através de uma ambiente institucional e de um aporte estrutural constituído aumenta as possibilidades de eficiência na intervenção em problemas locais. O empoderamento dos municípios, nesse sentido, é central no processo de desenvolvimento, tanto de categorias específicas, quanto de categorias marginalizadas pela ausência do poder público. É dessa forma que, “ao analisar experiências de desenvolvimento local/regional vê-se forçada a noção de que a presença do Estado é fundamental” (BARBOSA et al, *in*: POCHMANN, 2004, p 275), sendo ele o principal articulador e protagonista de políticas de desenvolvimento e inclusão social.

4.1.1 A gestão pública municipal no litoral paranaense e a destinação da receita

Ao examinar a literatura sobre o uso do dinheiro público no litoral do Paraná que, no nosso entendimento tem a possibilidade de ser alocado, prioritariamente, em instrumentos geradores de desenvolvimento para as pessoas, das pessoas e pelas pessoas (SACHS, 2003), percebemos, muitas vezes, recursos, já reduzidos, sendo direcionados a atender minorias com respaldo político, econômico e social.

Como analisa Monteiro (2013a), boa parte das receitas de Guaratuba e Matinhos estão sendo direcionadas à especulação imobiliária com projetos de infraestruturas (pavimentação, rede de esgoto, etc.) que beneficiam as elites locais. Estas elites são, na visão de Frey (2000), amparadas por “instituições de intermediação – patronagem política, clientelismo, nepotismo, fisiologismo, e a corrupção – [...]” (p. 104), que constituem práticas relacionais entre o poder central local e oligarquias locais, contribuindo para a ampliação das desigualdades sociais, visto a apropriação dos benefícios por parte dessas elites.

²⁸Conforme obrigatoriedade legal, as licitações são publicadas no site da prefeitura, Tribunal de Contas e Diário oficial.

Segundo Monteiro (2013a), em Caiobá, balneário eletizado de Matinhos, com forte presença de residências de alto padrão e, ainda, com propostas a pró-verticalização, a pavimentação chega a 94%, 85,3% de calçadas e 68,6% de bueiros. Enquanto em bairros como o Tabuleiro há 25,4% de ruas pavimentadas, 16,4% de calçadas e 28,5% de bueiros, denotando, dessa forma, os desníveis de emprego da receita para a manutenção das iniquidades entre as classes sociais.

Já em Guaratuba, como salienta Monteiro (2013b),

[...] veremos que boa parte da receita pública alimenta a especulação imobiliária, através de obras de infraestrutura que beneficiam sobremaneira glebas vazias, lotes baldios, em suma propriedades que não estão cumprindo a função social. (MONTEIRO, 2013a, p 1).

Compreendemos, dessa maneira, que o espaço, constituído por relações de poder, pode representar o exercício de poder considerando algumas variáveis. Como acentua Silva (2008), o poder local deve ser compreendido como exercício das dimensões política, econômica, social, simbólica e cultural.

A criação de políticas públicas de desenvolvimento local que promovam a expansão das liberdades humanas é indispensável a vontade política; o amadurecimento às perspectivas de desenvolvimento pelos gestores municipais e pelo empresariado local; os recursos satisfatórios, nesse sentido, o empoderamento do município é fundamental para o financiamento das políticas de desenvolvimento; a mediação entre as relações de poder: um aporte institucional capaz reduzir as disparidades de classe e o planejamento e ação, sendo que, o planejamento pode ser revisado e modificado, a julgar que toda ação provoca modificações.

Dentro dessa perspectiva foram analisados por Horochovski, Junckes e Muraro (2011), em trabalho realizado sobre um Programa de Desenvolvimento Sustentável, em Matinhos, promovido pelo Banco do Brasil, a participação e o planejamento pelos atores envolvidos. Para esses autores, os “componentes estruturais do modo de produção vigente, apatia política, déficits informacionais e a persistência de assimetrias e padrões autoritários e clientelísticos, [...]” (p. 51) constituem, entre outros, barreiras no processo democrático e participativo. (HOROCHOVSKI; JUNCKES; MURARO, 2011).

Ao discorrer sobre aspectos para o desenvolvimento local e o custeio público, SEN (2000), afirma que não se pode esperar um governo enriquecer para

investir em serviços de base, como a educação e a saúde, que na visão do autor, são elementos geradores de desenvolvimento, posto que,

A viabilidade desse processo conduzido pelo custeio público depende do fato de que os serviços sociais relevantes (como os serviços de saúde e educação) são altamente *trabalho-intensivos* e, portanto, relativamente barato nas economias pobres – onde os salários são baixos. (SEN, 2000, p 65).

Para esse autor, se devem ponderar preços e custos como parâmetros de quanto pode, ou não pode, o governo gastar. Adverte ele, ainda, que o processo mediado pelo crescimento econômico acarreta em muitas vantagens, tanto pelas condições de investimentos, quanto por provisões em setores essenciais como educação e saúde básica.

Dessa maneira, reiteramos, dentro da perspectiva de nossas análises, a necessidade do empoderamento municipal, pois, o Estado se consolida como o principal condutor de processos de desenvolvimento. Nessa direção, entendemos que o crescimento econômico é importante para o desenvolvimento (SACHS, 2003; SEN, 2000; FURTADO, 2008). Não como um fim em si mesmo, mas um elemento estrutural de outros coeficientes (aporte institucional; políticas públicas nas áreas da saúde e educação e estratégias macro e microeconômicas locais para o desenvolvimento sustentável) que se materializem em equipamentos propícios à extensão das “liberdades humanas”. (SEN, 2000).

4.2 UMA SÍNTESE COMPARATIVA ENTRE AS FORMALIZAÇÕES E AS BAIXAS²⁹ DO MEI NA MRGP

No desenvolvimento local conduzido, em especial, pelo “custeio público” (SEN, 2000), através dos governos subnacionais, de interferência nas áreas da educação, saúde e economia, o peso de interferência do processo econômico, pode revelar-se como um dos imperativos entre o sucesso ou fracasso das estratégias adotadas.

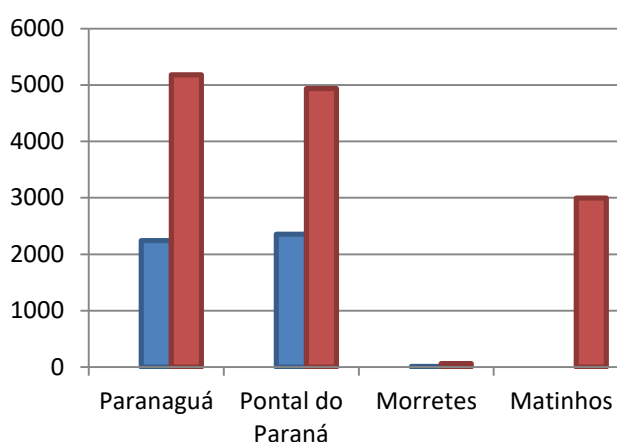
A condução de políticas públicas e estratégias setorializadas de apoio à categoria do MEI são definidas com base orçamentária e disponibilidade de recursos

²⁹ Encerramento da inscrição do Cadastro de Pessoa Jurídica (fechamento legal da empresa).

apropriados para a realização. Identificamos, dentro das estratégias municipais, as salas do empreendedor que fornecem orientações e auxílio na formalização de empresas e empreendedores individuais (EI), que se encontram na informalidade.

No gráfico 4 abaixo, observamos o número de atendimentos realizados pelos agentes de desenvolvimento nas salas do empreendedor, nos municípios da MRGP.

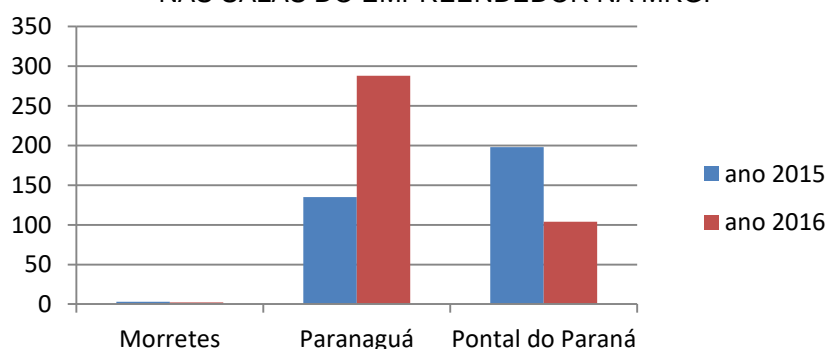
GRÁFICO 4 - NÚMERO DE ATENDIMENTOS REALIZADOS NAS SALAS DO EMPREENDEDOR, NA MRGP (2015 – 2016)



FONTE: Salas do empreendedor de Matinhos, Morretes, Paranaguá e Pontal do Paraná.

Percebemos o aumento significativo de atendimentos realizados pela “sala”, entre os anos 2015 e 2016 (GRAFICO 4), em Pontal do Paraná e Paranaguá. Segundo informações do entrevistado⁷ em Paranaguá, a aumento nos atendimentos é proporcional à elevação das formalizações e, abaixo (GRÁFICO 5) verificamos as formalizações realizadas nas salas do empreendedor na MRGP.

GRÁFICO 5 - NÚMERO DE FORMALIZAÇÕES REALIZADAS NAS SALAS DO EMPREENDEDOR NA MRGP

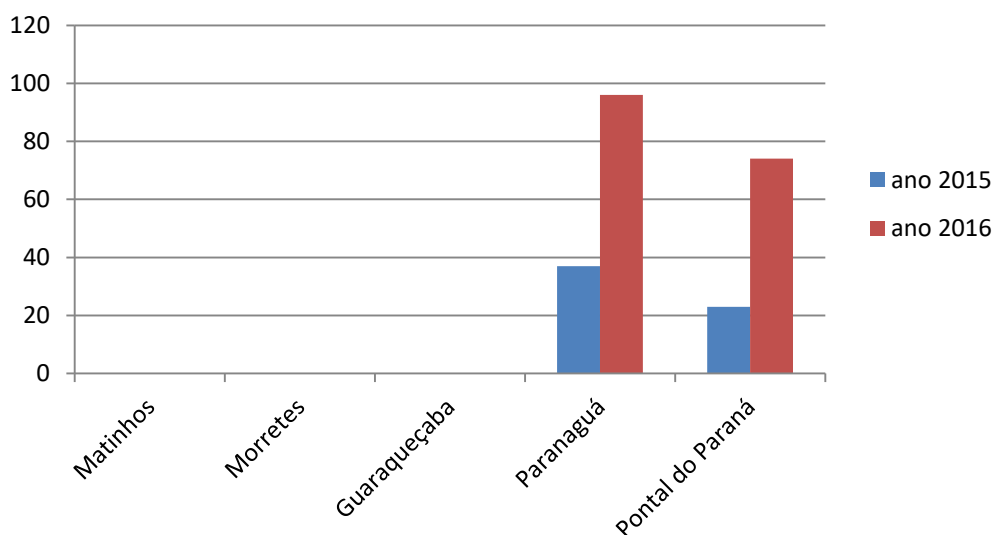


FONTE: Salas do empreendedor de Morretes, Paranaguá e Pontal do Paraná.

Observamos acima (GRÁFICO 5), a redução de 47,5% nas formalizações realizadas pela sala do empreendedor, em Pontal do Paraná, no ano de 2016, em relação a 2015. Paranaguá, ao contrário, apresentou percentual positivo de 113,3% nas formalizações efetivadas junto à sala do empreendedor, entre os anos 2015 e 2016.

De maneira um tanto preocupante, em Paranaguá e Pontal do Paraná (GRÁFICO 6) constatamos o aumento significativo nas operações de baixa de inscrição do MEI realizadas pela sala do empreendedor, entre os anos de 2015 e 2016. Pontal do Paraná apresentou acréscimo de 221,7% nas baixas de inscrição do MEI, enquanto Paranaguá indicou o avanço de 159,4%, nas baixas da categoria. Em Matinhos não houve retorno no pedido dos dados; em Morretes não há baixas registradas na sala do empreendedor; em Guaraqueçaba não conseguimos contato com o agente de desenvolvimento

GRÁFICO 6 - NÚMERO DE BAIXAS DE INSCRIÇÃO DO MEI REALIZADAS NAS SAAS DO EMPREENDEDOR NA MRGP³⁰



FONTE: Salas do empreendedor de Paranaguá e Pontal do Paraná.

Ao estabelecermos comparação entre os gráficos (5 e 6) percebemos que:

- a) No ano de 2015, o número de baixas de inscrições do MEI registrados na sala do empreendedor, em Paranaguá, correspondeu a 27,4% das

³⁰ Em Guaraqueçaba não conseguimos contato com o agente de desenvolvimento; em Matinhos não houve retorno no pedido dos dados; em Morretes não houve baixas registradas nas salas do empreendedor.

formalizações naquele ano. No ano de 2016, o número de baixas (MEI), em Paranaguá, em relação à formalização, correspondeu a 33,3%. Portanto, uma elevação de 5,9% nas baixas do MEI, entre os anos de 2015 e 2016.

- b) Em Pontal do Paraná, as baixas do MEI, registradas pela sala do empreendedor, em relação às formalizações, corresponderam a 11,6%, em 2015. Em 2016, a variação das baixas na inscrição do MEI, em relação às formalizações atingiu o percentual de 71,15%, o que corresponde a um aumento acentuado de 59,55% nas baixas de inscrições do MEI entre 2015 e 2016.

Ao inclinar nossos olhares para os resultados dos gráficos (5e 6) veremos expressiva diferença na sustentabilidade do MEI entre os municípios de Pontal do Paraná e Paranaguá. Isso nos remete a uma questão: como explicar o significativo número de baixas na inscrição do MEI em Pontal do Paraná em relação à Paranaguá, resultando em dados estatísticos tão díspares na sustentabilidade dos MEI, já que os dois municípios possuem, em sua maioria, dentre algumas ações isoladas, estratégias planejadas pelo SEBRAE?

A resposta a essa questão, segundo o entrevistado³, está na sazonalidade pelo qual estão sujeitos os municípios balneários da MRGP – Matinhos, Pontal do Paraná e Guaratuba. Esta análise está sustentada, igualmente, por Sulzbac, Denardin e Felisbino (2012):

O fato destes, enfrentarem a problemática da sazonalidade de visitas, em virtude do lazer de sol e mar, define-se a hipótese de que a sazonalidade recorrente da principal atividade econômica resulta em instabilidades financeiras tanto as instituições locais, como para a própria população, promovendo adequações dos empreendimentos, especialmente no que se refere aos vínculos de trabalho. Em consequência os empreendimentos formais não encontram suporte financeiro para sua manutenção, resultando na criação de empreendimentos informais, que são característicos destes locais. (p. 109-110).

Na temporada de praia, conforme relato do entrevistado³, muitos MEI transferiram-se ou se formalizam em Pontal do Paraná, com vistas à fiscalização intensa, nesse período. Ao fim do verão, muitos vão embora para suas cidades e dão baixas das empresas. Outros “não conseguem, sequer, pagar o boleto DAS, no final do mês” (transcrição), com isso, acabam por encerrar a microempresa e

“sobrevivendo com o que conseguiram juntar no verão.” (transcrição) concorrendo para o número expressivo de baixas em janeiro e fevereiro de cada ano.

Monteiro (2013b) acentua sobre a sazonalidade nos municípios da plataforma, no Paraná e a variação populacional decorrente do verão e de alguns feriados. Para esse fato ele denomina de “As meias cidades do litoral paranaense”. (p 5).

[...] as cidades do litoral transformam-se acentuadamente, literalmente da noite para o dia, quando chegam as pessoas para as festas de fim de ano e férias de verão. Boa parte dos domicílios vagos são ocupados, muitos com concentração de mais de 4 pessoas por cômodo. (MONTEIRO, 2013b, p 5).

A sazonalidade é um imperativo importante na observação das baixas dos MEI após a temporada de verão. Por outro lado, destacamos uma variável dependente que é a formação da dinâmica do mercado local em participar e introduzir certa sustentabilidade das empresas através de variáveis como a da oferta de trabalho, aumento de consumo, cooperação entre as empresas locais, entre outras.

Dessa maneira, as empresas inclusas em um sistema de mercado fortalecido, onde a capacidade de gerar riqueza seja mais sustentável, têm mais possibilidades de prosperar e manter suas atividades. Portanto um mercado ativo, comumente, tem respaldo do poder público local e as micro e pequenas empresas que surgem em meio a essa dinâmica requerem estratégias definidas com vistas a competirem no mercado aberto.

Podemos discorrer, na perspectiva de Sachs (2003) e Sen (2000) que, além de fomentar a formalização de micro, pequenos e médios empreendimentos, dado a “cobertura social para os trabalhadores” (SACHS, 2003 p113) – na visão desse autor, a principal vantagem – é necessário expandir formas de adequação à sustentabilidade dessas empresas, uma vez que, lançadas no mercado aberto são incapazes de competir com empresas maiores e ampliar sua estrutura.

A mortalidade, nessa competição em condições de inferioridade, é elevada para os micro e pequenos empreendimentos. Números do SEBRAE apontam para taxas de 32% de fechamento em menos de um ano, 44% em menos de dois anos, 56% em menos de três, 66% em menos de quatro e 71% em menos de cinco. (SACHS, 2003, p 35).

Como analisa Sachs (2003), os pequenos e médios empreendimentos não têm como sobreviver no mercado aberto, dado a baixa capacidade de produzir em

condições desiguais. No questionário aplicado ao MEI veremos algumas barreiras que acentuam essas desigualdades.

4.3 O MEI POR ELE MESMO: AS LUTAS E DESAFIOS ATRAVÉS DO TRABALHO

O questionário³¹ elaborado para o MEI, e aplicado nos municípios de Matinhos, Guaratuba, Paranaguá e Pontal do Paraná foi um instrumento que permitiu ilustrar uma realidade da categoria MEI, frente aos desafios enfrentados no decorrer da sua formalização, na mesma medida em que possibilitou compreender um pouco a realidade concreta desses trabalhadores exposta pelas suas opiniões, suas respostas objetivas e, por vezes, subjetivas. Ou seja, uma fonte de “informações vivas” (RAYNAUT, C. et al., 2002).

No mesmo sentido, a análise dos dados tornou-se importante posto que buscamos compreender a aproximação entre alguns mecanismos de apoio ao MEI, descritos na Lei Geral (123/08) e o Acesso em: a esses mecanismos pelo público alvo.

O questionário procurou coletar dados dos microempreendedores individuais segundo: atividade econômica, tempo de atuação no mercado formalizado, renda bruta, participação em compras públicas, local da atividade econômica, quanto à capacitação e consultoria, entre outros.

O questionário foi aplicado a trinta microempreendedores individuais.

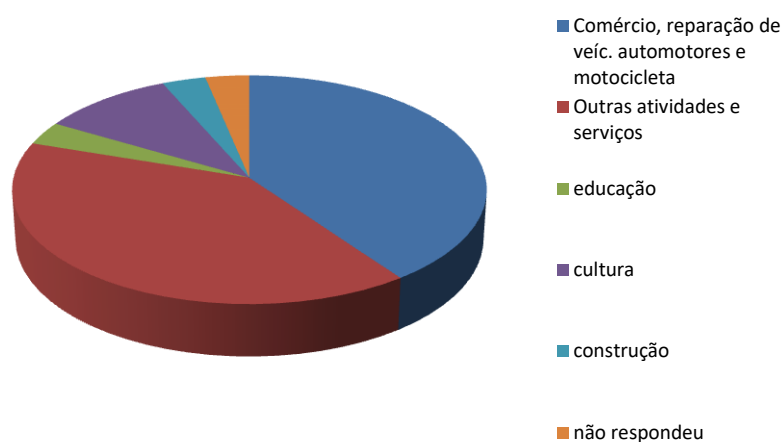
Não houve classificação específica para a escolha dos entrevistados, na aplicação do questionário. O que se propôs a fazer foi deslocar até o local de trabalho do MEI e aplicar o questionário, em meio às suas atividades. Esta técnica possibilitou observar a estrutura do estabelecimento e dialogarmos diretamente com o microempreendedor individual, sobre suas dificuldades e avanços após a formalização. Alguns MEI foram pouco receptivos a participar do questionário, mas a maioria se sentiu muito a vontade em responder as perguntas.

4.3.1 Atividades econômicas desenvolvidas pelos MEI entrevistados no Litoral do Paraná

³¹ O formulário aplicado ao MEI encontra-se nos anexos dessa dissertação.

Veremos abaixo (GRÁFICO 7), que a maior parte dos MEI respondentes (n=24) está alocada nos setores de serviços e comércio. Doze (n=12) exercem suas atividades no setor de prestação de serviços (informática, conserto de bicicleta, eletrônica, cabeleireira, sapateiro) e doze (n=12) pertencem ao comércio (papeleria, armarinho, produtos de limpeza, pet shop, loja de roupas, comércio de artigos de praia, entre outros). Dos respondentes, três (n=3) exercem suas atividades na área da cultura.

GRÁFICO 7 - DISTRIBUIÇÃO DOS RESPONDENTES (N=30) POR ATIVIDADE ECONÔMICA (%)



FONTE: Dados da pesquisa com base no questionário.

Na observação dos dados, percebemos a maior concentração da atividade econômica no setor terciário. Esta análise já foi descrita por Superville e Quiñones (2000), Barbosa (2007), no qual concluíram que o trabalhador fabril foi deslocado para este setor, passando ser um trabalhador de serviços.

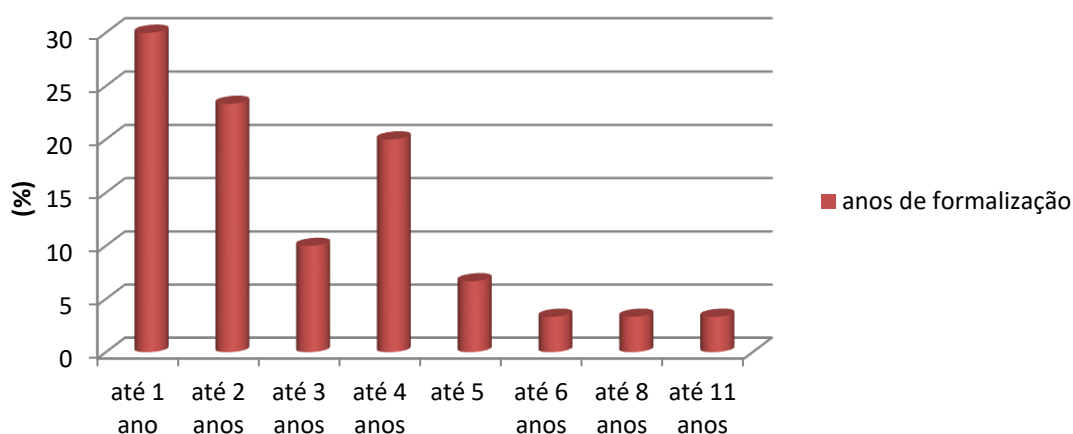
Os empreendedores, na perspectiva de Nassif et al. (2014), apresentam uma variação de características como a criatividade, flexibilidade, autonomia e ideias para inovar. Porém, tal como notamos anteriormente, as oportunidades de produzir, bens e serviços, são frequentemente diferentes, tanto pela capacidade de investimento em tecnologia e informação, tanto pela expectativa de uma formação bruta de capital. Ao analisarmos a capacidade estrutural dos MEI (condições econômicas e de compreensão de mercado), percebemos o distanciamento (desconhecimento) dos instrumentos geradores de seu desenvolvimento, previstos em lei. Os instrumentos descritos na Lei Geral (123/06) podem facilitar e auxiliar na

melhoria dos negócios e desencadear um processo de desenvolvimento. Na percepção de Pochmann (2004), Sen (2000), Sachs (2003), o desenvolvimento é associado, simultaneamente, ao crescimento econômico, com o fortalecimento da capacidade de produção/acumulação e pela ampliação das liberdades substantivas.

4.3.2 Tempo de formalização e os MEI no Litoral do Paraná

No gráfico abaixo (GRÁFICO 8), percebemos a quantidade de anos formalizados dos MEI respondentes.

GRÁFICO 8 - ANOS DE FORMALIZAÇÃO DOS RESPONDENTES (N=30)



FONTE: Dados da pesquisa com base no questionário.

Observamos que, dos respondentes, 09 (nove) estão formalizados há um ano, o que configura como a maioria dos microempreendedores formalizados. Percebemos uma redução no número de empreendimentos entre cinco e onze anos de funcionamento.

No primeiro ano de funcionamento, conforme os dados acima (GRÁFICO 8), dos microempreendimentos, seis (n=6) desenvolvem suas atividades no comércio e dois (n=2) suas atividades estão relacionadas à prestação de serviços.

Sachs (2003) ao analisar dados do SEBRAE nos diz que em menos de cinco anos, 71% das micro e pequenas empresas fecham as portas, o que demonstra, em sua perspectiva e de Sen (2000), além da fragilidade dessa categoria, existe a falta de instrumentalização e práticas dos mecanismos existentes para manter os microempreendedores na formalidade e provocar a ruptura desse quadro.

O aumento ou a diminuição gradual das formalizações de micro e pequenos empreendimentos na MRGP, assim como o fortalecimento desses empreendedores pode representar indicativos do respaldo dado pelas estratégias e ações colocadas em prática, com base na Política Pública de formalização, observando que,

O principal objetivo das políticas públicas voltadas à consolidação das MPE deve estar em assisti-las no desenvolvimento de uma competitividade genuína que lhes permita aumentar gradualmente os salários, estar em dia com os encargos sociais e impostos, superar o imediatismo e adquirir uma perspectiva de longo prazo na gestão do negócio e na previsão de investimentos. (SACHS, 2003, p 35).

Desse modo, as estratégias devem superar as circunstâncias específicas de processos burocráticos ligados à formalização e sim, expandir suas ações de maneira que, as MPE possam adquirir autonomia sustentável e desempenhar um papel relevante na economia local.

Observamos que Sachs (2003) alertava para as principais dificuldades encontradas no desenvolvimento das MPE: “Acesso em: ao crédito, ao mercado, à mídia, ao poder público, à classe política e, especialmente, à tecnologia e ao conhecimento [...]” (*idem*, p 113). A falta de Acesso em: a esses instrumentos importantes restringe a capacidade de ampliação da unidade de produção (tecnologia de gestão, lucratividade, rentabilidade), quanto ao de arranjos produtivos locais.

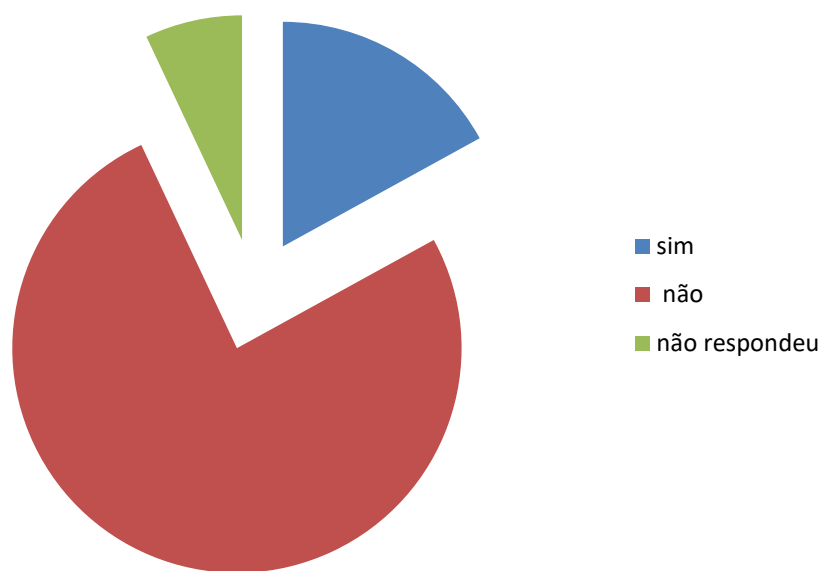
Para Albuquerque e Zapata (2010, p 2016), “a introdução de inovações tecnológicas e o fomento da capacidade empresarial e organizativa nos diferentes âmbitos territoriais são variáveis estratégicas da política de desenvolvimento” e podem possibilitar a reversão ou minimizar as assimetrias do mercado, resultantes da competitividade desigual.

4.3.4 Compras públicas e o apoio aos MEI na MRGP

Ao analisar o gráfico baixo (GRÁFICO 9), observamos que vinte e três (n=23) dos respondentes disseram não ter ou não tiveram relações comerciais com o município. Certamente que boa parte dos entrevistados não possui características comerciais para fornecer ao poder público, no entanto, alguns setores dentre os quais educação, eletrônica, informática, incluso nos trâmites legais, podem fornecer

serviços para o município. No setor de comércio, papelarias e loja de materiais de limpeza têm a possibilidade de fornecimento na compra direta dispensada de licitação descrita nos art. 23 e 24 da Lei 8.666/1993. Da mesma forma no setor de serviços, observado as normas jurídicas.

GRÁFICO 9 - RELAÇÕES COMERCIAIS DOS MEI COM O MUNICÍPIO NA MRGP (N=30)



FONTE: Dados da pesquisa com base no questionário.

Nas licitações, muitos respondentes (n=23) disseram não manter relações comerciais com o poder público e desconhecem o funcionamento para participar do processo. O que denota a pouca extensão de estratégias como o Programa “Compras Paraná”. Esse programa tem como foco otimizar o processo de licitação para empresas locais. Propicia, no mesmo sentido, a capacitação de funcionários públicos nesse processo e a capacitação de fornecedores que desejam participar de licitações.

Para tanto na compra pública é indispensável a orientação em licitações que possam ser direcionadas às micro e pequenas empresas locais da região. Mas para isso o setor público tem que estar bem preparado assim como o empresariado local para estabelecer a conexão. Segundo o entrevistado⁴ esta é uma condição ímpar no sentido do desenvolvimento empresarial localizado.

Ressaltamos que as compras públicas ou contratações públicas podem conduzir e inserir os micro e pequenos empreendimentos no mercado, uma vez que a esfera pública constitui um mercado estável de relações comerciais, quase sempre

em ampliação. O capítulo V da LC 123/06, alterado pela 147/14, descreve sobre os critérios a serem adotados em favorecimento às MPE quanto ao Acesso em: ao mercado, destacando as compras e contratações públicas e sobre o processo de licitação.

Segundo o SEBRAE, 76% das MPE de Paranaguá não participaram em processos de compras públicas entre os anos de 2011-2014. Dessas empresas, 55% desconhecem as oportunidades para comercializar com governo/empresas estatais. Nesse sentido, a pouca e/ou dificultosa informação fornecida para o MEI, quanto aos serviços disponibilizados pelo município e sobre os instrumentos de regulamentação e direitos a Acesso em:s facilitados dispostos na Lei Geral (123/06), poderia ser revertida pela divulgação, nos veículos de comunicação locais - jornais circulantes nos municípios, rádios comunitárias, por exemplo, além dos oficiais – relativo aos direitos e obrigações do MEI incorporado à sua formalização, com o propósito de inseri-lo no mercado (trabalho), sua expansão e sustentabilidade.

Em Pontal do Paraná, o secretário de desenvolvimento, afirma que o município está se empenhando para que as empresas locais, inclusive o MEI, participem das licitações. Para isso, segundo ele, a prefeitura se adequou a LC 147/14, no sentido de que uma licitação de determinado valor seja dividida para facilitar o Acesso em: dos microempreendedores, observando, igualmente, a possibilidade de pagamento de 10% a mais do valor mínimo, para o MEI. Essas são adequações importantes adotadas por Pontal do Paraná, através do Concelho Gestor Municipal (CGM). Comenta o E8 sobre o CGM:

Uniu mais a população à prefeitura, uniu mais o microempreendedor a vender para a prefeitura. Não tinha ninguém vendendo pô! Não tinha ninguém fornecendo pra prefeitura. Hoje nós temos o pequeno e microempresário fornecendo pra prefeitura. Uniu os benefícios e os trouxe pra prefeitura e pra comunidade, né? Um dinheiro pra circular aqui dentro e não ir pra fora. Por exemplo, uma licitação que era de “x” valor, nós fomos quebrando ela em quatro ou cinco vezes para dar preferência para o povo daqui. Uma licitação que era de R\$ 100.000,00, nós fizemos quatro de 25, dividimos...ah! compra o caderno de um, lápis do outro, caneta de outro. Dividimos pra que o povo daqui participasse. E deu certo. Essa foi uma grande evolução do Comitê Gestor. (transcrição) (entrevistado8).

O conhecimento das bases legais de funcionamento da categoria, no nosso entendimento, a ampliação da qualificação para lidar com o mercado e a aproximação dos serviços disponibilizados, tanto pelo setor público, quanto pelo

setor privado, poderá produzir, em curto prazo, impactos positivos no desenvolvimento do MEI dentro da economia de mercado.

Todavia, o município de Guaratuba ainda não adaptou, integralmente, a LC 123/06 e sua alteração LC 147/2014, ao seu modelo de gestão, pois, os MEI que participaram da pesquisa (Guaratuba), relataram que o município cobra por taxas de alvará de funcionamento³². O município isenta esse custo somente no primeiro ano de abertura do micro negócio, contrariando, dessa forma, o disposto no art. 4º, §3º da LC 147/2014

[...] **ficam reduzidos a 0 (zero)** todos os custos, inclusive prévios, relativos à abertura, à inscrição, ao registro, ao funcionamento, ao alvará, à licença, ao cadastro, às alterações e procedimentos de baixa e encerramento e aos demais itens relativos ao Microempreendedor Individual, incluindo os valores referentes a taxas, a emolumentos e a demais contribuições relativas aos órgãos de registro, de licenciamento, sindicais, de regulamentação, de anotação de responsabilidade técnica, de vistoria e de fiscalização do exercício de profissões regulamentadas. (**grifo nosso**).

O apoio ao MEI é fundamental, pois esse tecido empresarial (MPE), segundo autores como Sachs (2003), Albuquerque e Zapata (2010) e Sen (2000) respondem por boa parte dos empregos e da renda da população. Para o SEBRAE (2014), 52% dos empregos formais, no Brasil, estão nas micro e pequenas empresas, o que corresponde à significativa importância dessa categoria empresarial no desenvolvimento da economia brasileira.

As observações e alterações contidas na LC 147/14, representam avanços significativos na perspectiva do desenvolvimento, dando maior envergadura social à LC 123/06. Esse dispositivo legal possui impacto positivo, fundamental para aumentar as oportunidades do MEI a se manter na formalidade pela inovação na redução de barreiras de Acesso em: ao mercado e à competitividade.

Dentre os principais dispositivos contidos na LC 147/14 incorporados a outras ferramentas descritas na LC 128/08, estão:

- a. Tributação: redução a zero dos custos para o MEI (art. 4º, § 1º e § 3º);
- b. Desburocratização: tratamento diferenciado pelos optantes do Simples Nacional; Cadastro único do CNPJ, dispensados os demais cadastros estaduais e municipais. (art. 1º, inciso 4º).

³² Essa informação foi confirmada pelo setor de fiscalização do município de Guaratuba.

A debilidade de uma microempresa, ou até a sua falência, pode acarretar, não somente numa estatística de dados econômicos, mas em resultados socialmente negativos. A microempresa é o trabalho do MEI, seu sustento e de sua família, suas necessidades básicas são satisfeitas através de seu trabalho que é o substrato da sua dignidade.

O trabalho é uma dimensão da vida, essencial para a realização da humanidade, lembra João Paulo II na encíclica *Laborem Exercens*. A encíclica papal observa que o valor do trabalho localiza-se na pessoa que o realiza; não podendo, portanto, ser compreendido como uma força anônima de produção, com o trabalhador equiparado a mero instrumento a serviço do capital. (BROM, 2006, p 55).

Outra ferramenta possível associada a outros dispositivos que convertam no fomento dos micro e pequenos empreendimentos é o Acesso em: ao crédito como forma de capital gerador de expansão econômica, assinalado por Sachs (2003); Sen (2000).

4.3.5 O Acesso em: ao crédito aos MEI no Litoral do Paraná

O capítulo IX da LC 123/06, introduz na legislação brasileira, em consonância com o art. 170 e 179 da Constituição Federal de 1988, dispositivos essenciais ao estímulo ao crédito e ao microcrédito para micro e pequenas empresas, abrindo espaço para inauguração de formas e metodologias específicas externas ao sistema creditício convencional, o que caracteriza a concepção de universalizar o crédito.

Segundo a legislação pertinente, o sistema de crédito brasileiro deverá criar linhas especiais de crédito a atender a demanda dos micro e pequenos empreendimentos, “[...] objetivando a redução do custo de transação, a elevação da eficiência alocativa, o incentivo ao ambiente concorrencial e a qualidade do conjunto informacional [...]” (LC 155/16, art. 57).

A posição do sistema público de crédito facilitado é fundamental na intervenção do crédito frente ao sistema aberto convencional. Através do sistema creditício com vinculação federal – Caixa Econômica Federal (CEF), Banco Nacional de Desenvolvimento Social (BNDES), Banco do Brasil (BB) (art. 58, LC 155/16) - e dos bancos comerciais públicos estaduais, abre-se espaço para a inclusão no sistema de crédito às pessoas que não possuíam Acesso em: ao serviço. Dessa

forma, os bancos comerciais públicos passam a ser considerados atores importantes nas políticas públicas de desenvolvimento, posto seu ponto estratégico na alocação de crédito caracterizado como insumo necessário à ampliação das oportunidades e expansão econômicas.

A CEF, o BB – entidades federalizadas – e o Fomento Paraná – entidade estadual - são os principais atores dentro da política de Acesso em: ao sistema de crédito e microcrédito que atuam diretamente na MRGP.

O art. 62 da PLC 123/06, a exemplo, orienta o Banco Central a intervir na ampliação e facilidades às linhas de créditos para os MEI e MPE, que, em contrapartida, estimularia a competição bancária. A disponibilização e a facilitação ao crédito ou ao microcrédito por instituições financeiras privadas ou estatais, como o banco do Brasil (BB), o Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES), pela Caixa Econômica Federal³³ (CEF) e outras instituições financeiras alinhadas ao microcrédito está respaldada no §2º do art.62 e nos art. 57, 58, 59 e 60 da supracitada PLC, bem como, na Lei federal 11.110/2005. Esta institui o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO) “com o objetivo de incentivar a geração de trabalho e renda entre os microempreendedores populares.” (BRASIL, 2005)³⁴.

O microcrédito, segundo o SEBRAE, consiste no fornecimento de crédito aos microempreendedores que não possuem Acesso em: ao sistema financeiro tradicional e está inserido no contexto da microfinança destinado às pessoas de baixa renda. Ainda, segundo o SEBRAE, suas principais características são:

A) ausência de garantias reais, já que a maioria das transações tem como garantia o aval solidário; b) Concessão de crédito ágil e adequado ao ciclo de negócios do empreendimento; c) Baixo custo de transação devido à proximidade entre a instituição e o tomador dos empréstimos e à inexistência de burocracia; d) Ação econômica com forte impacto social na comunidade; e) Elevado custo operacional para a instituição fornecedora dos recursos; f) Metodologia específica, que consiste na concessão assistida do crédito. (www.sebrae.com.br).

O SEBRAE (2012) evidenciou que, no Brasil, em 2011, 12% dos MEI, buscaram linhas de crédito em instituições financeiras e 88% não recorreram ao

³³ Os encargos da Caixa Econômica Federal constituem: 1) taxa de juros: 2,95% ao mês 2) taxa de abertura de crédito (TAC): 3% do valor do contrato 3) Alíquota zero sobre o Imposto sobre Operações de Crédito (IOF)

³⁴ O BNDES proporciona um crédito de até R\$ 20.000,00 por cliente; o Banco do Brasil R\$ 15.000,00 (até a data desse trabalho).

crédito. Desses MEI, 43% obtiveram empréstimos e 57% não conseguiram formalizar o empréstimo. Em 2012, 10% recorreram ao crédito, sendo que, 52% desses, obtiveram empréstimos e 48% não conseguiram o financiamento. Em 2015, 84% dos MEI não procurou obter empréstimo junto às instituições financeiras. Dos 16% que recorreram ao crédito, 55% conseguiram o empréstimo e 45% não efetivaram o crédito.

Entre os anos de 2011 e 2015, como aponta o SEBRAE, houve decréscimo de três pontos percentuais, pelos MEIS, na taxa de procura por financiamentos junto às instituições financeiras. Sendo que as instituições públicas representam uma parcela significativa na procura por empréstimos, pelos Microempreendedores individuais.

Como podemos observar (TABELA 11), entre os anos 2011 e 2015 houve redução na taxa de procura entre os dois anos, mas a redução foi mais expressiva na taxa de aprovação. Isso está relacionado às medidas mais restritivas de crédito do ano de 2015 que afetaram a política de fomento aos MEI, como aos demais empreendedores.

TABELA 11 - PROCURA E APROVAÇÃO DE CRÉDITO PELOS MEI (BRASIL)

INSTITUIÇÃO DE CRÉDITO	PROCURA POR EMPRÉSTIMO (%)		EMPRÉSTIMO APROVADO (%)	
	2011	2015	2011	2015
Instituições Financeiras Públicas	68	67	00	44
Instituições Privadas	27	0	22	49
Cooperativas de crédito	4	6	99	42

FONTE: SEBRAE (2012/2015).

Todavia, alguns dispositivos de apoio e estímulos a essas categorias empresariais descritos nas LC 123/06 e LC 128/08, tais como, baixa tributação, programas de capacitação e, mesmo, o Acesso em: ao crédito, a exemplo, que estimulem o seu desenvolvimento, serão analisadas posteriormente, quando abordarmos a MRGP.

O microcrédito produtivo consiste numa ferramenta utilizada em muitos países como estratégia de redução da pobreza, na promoção de emprego e renda e na consolidação do aumento da capacidade produtiva de microempreendimentos, além de favorecer condições a melhoria de vida das pessoas mais empobrecidas e socialmente vulneráveis. (PEREIRA, 2006; BARONE et al., 2002).

O microcrédito democratiza o Acesso em: ao crédito, fundamental para a vida moderna, do qual grande parte dos brasileiros está excluída. A disponibilidade de crédito para empreendedores de baixa renda, capazes de transformá-lo em riquezas para eles próprios e para o país, faz do microcrédito parte importante das políticas de desenvolvimento. (BARONE et al., 2002, p 11).

No Brasil, o microcrédito é regulamentado e normatizado pela Lei 11.110/2005 que institui o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO) e “tem por finalidade específica disponibilizar recursos para o microcrédito produtivo orientado”. (Lei 11.110/2005, art. 1º § 2º).

O microcrédito produtivo orientado, segundo Barone et al. (2002) possui efeito positivo junto aos tomadores de financiamento no sentido de melhoria das condições habitacionais, de saúde e alimentares, da expectativa da restituição da cidadania e da auto-estima, além da geração de emprego e renda das famílias que fazem o uso desse instrumento.

Tal posicionamento é defendido por Pereira (2005), posto os resultados empíricos obtidos em estudos realizados no Centro de Apoio de Pequenos Empreendimentos no Estado da Paraíba (CEAPE/PB), em 2005. Em suas análises ela concluiu que o microcrédito proporciona a expansão do ativo circulante³⁵ e do patrimônio líquido, tendo peso significativo na consolidação dos empreendimentos. (PEREIRA, 2005, p 78). Percebe-se dessa maneira, o impacto positivo do microcrédito em parâmetros econômicos, além de ser uma ferramenta de intervenção na exclusão social. Entretanto, a situação na MRGP apresenta um quadro criticamente diverso. A tabela abaixo (TABELA 12) expressa a regressão significativa das transações de crédito pela CEF, na MRGP, entre os anos 2015 e 2016.

TABELA 12 - NÚMERO DE FINANCIAMENTOS E VALORES FINANCIADOS NA MRGP CEDIDOS PELA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL ÀS MPE (2015-2016)

ANO	TOTAL DE CONTRATOS	VALOR TATOAL (R\$)
2015	13.909	37.598.618,21
2016	2.756	7.953.892,76

FONTE: CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO ATRAVÉS DO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA.

³⁵O ativo circulante compreende o dinheiro em caixa, os saldos bancários e todos os valores que podem ser convertidos em dinheiro imediatamente. (SANDRONI, 1999)

A diminuição nos financiamentos está atrelada em parte, pelo baixo desempenho da economia e, por outro lado, a forte restrição do sistema bancário no processo de seletividade para o crédito. Para o entrevistado3,

Existe um preconceito muito grande, seja por parte de associações, seja por parte de instituições financeiras, né? Porque o MEI é um risco. Como que é avaliado? Ah, ele é pequenininho. Se ele não aguenta pagar um boleto DAS, como ele vai pagar a mensalidade? Se ele não aguenta pagar um boleto DAS, como ele vai pagar um financiamento? Eu vejo isso como um preconceito. Mas eu não tiro toda razão, da parte financeira. (transcrição) (entrevistado3).

Notemos que o número de contratantes (TABELA 12), em 2015, em relação ao número de MPE na MRGP (TABELA 13), abaixo, atingiu o percentual de 44,87%. No ano seguinte (2016), esse percentual reduziu sensivelmente para 8,14%.

TABELA 13 - NÚMERO DE MPE NA MRGP (2015-2016)

MUNICÍPIO	Nº MPE	
	2015	2016
Antonina	1453	1581
Guaraqueçaba	358	400
Guaratuba	3913	4333
Matinhos	4138	4716
Morretes	1559	1703
Paranaguá	13612	14728
Pontal do Paraná	3929	4372
TOTAL	30.977	33.849

FONTE: EMPRESÔMETRO

Ainda, na comparação entre os dados expressos acima (TABELAS 12 e 13), percebemos que a retração nos contratos de financiamentos representou um decréscimo de 21,15% de ativos circulantes das MPE, na MRGP, o que compromete o desenvolvimento, tendo em vista que, em média, 95% das empresas da região são MPE (Empresômetro) e geram empregos, renda e tem forte impacto na produção de riqueza em seus municípios.

Partindo das análises de Kohler (2010), observamos que o aumento da atividade econômica requer a expansão da capacidade de investimento, o qual ele denomina de “investimento produtivo”. O investimento produtivo, na concepção do

autor, é um elemento importante na produção de riqueza local, pois, se materializa em uma variável *ex ante* a poupança produtiva, resultado da riqueza gerada.

Tratando-se do MEI, as condições de alocação de “investimentos produtivos”- aquisição de tecnologias, máquinas, estoque – podem ser referenciadas na Lei Geral, através do estímulo ao crédito.

Magalhães Junior (2016) ao analisar o impacto dos micro - financiamentos realizados nos municípios paranaenses através do Programa Banco do Empreendedor Paraná (Fomento Paraná), concluiu que a adição, em média, de 1% nos contratos de microcrédito junto ao Programa Banco Empreendedor Paraná, possibilitou o aumento da capacidade econômica dos municípios participantes em 0,32%, entre os anos 2010 e 2013.

Os dados abaixo (TABELA 14) demonstram o número de contratos creditícios firmados com o MEI na MRGP, junto ao Fomento Paraná, entre os anos 2014 – 2016. Observamos ainda, a elevação de 400% no número de financiamentos entre os anos 2015 – 2016, ao contrário dos bancos públicos federalizados que manifestaram redução nos contratos.

TABELA 14 - NÚMERO DE FINANCIAMENTOS CEDIDOS AO MEI, JUNTO AO PROGRAMA BANCO EMPREENDEDOR DO PARANÁ (FOMENTO PARANÁ) NA MRGP (2014-2015-2016)

MUNICÍPIO	Nº DE FINANCIAMENTOS		
	2014	2015	2016
Antonina	3	3	4
Guaraqueçaba			6
Guaratuba	5		
Matinhos	4		12
Morretes	10	3	12
Pontal do Paraná			7
TOTAL	29	9	45

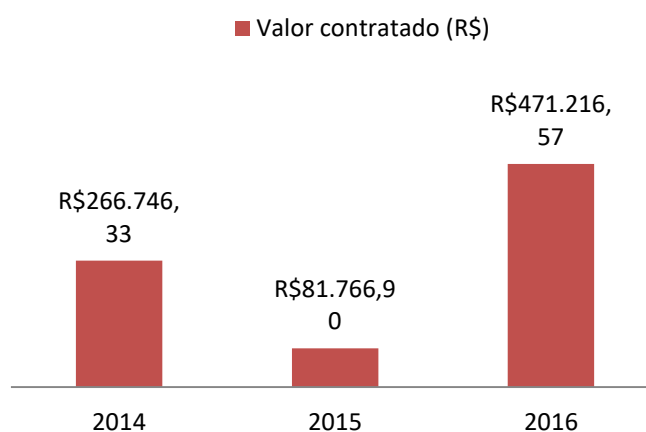
FONTE: FOMENTO PARANÁ, ATRAVÉS DO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA/PR.

Mesmo com essa expansão significativa, o percentual, em relação ao número de MEI, na MRGP é pouco expressivo, pois representou apenas 0,38% do total dos microempreendedores, em 2016.

Tal qual o número de contratos, os valores financiados aumentaram significativamente em 476,30% entre os anos 2015 – 2016, como demonstrado

abaixo (GRÁFICO10). Esse percentual, segundo um agente representante do Programa Banco Empreendedor Paraná (Fomento Paraná) da região, deve cair novamente em função dos municípios do litoral não renovarem os convênios com o banco supracitado.

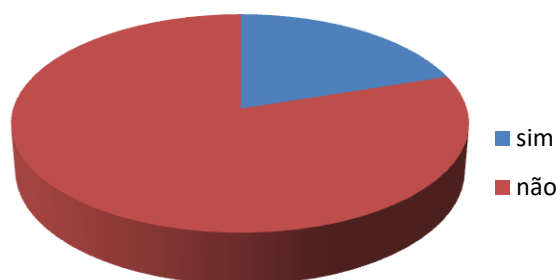
GRÁFICO 10- VALORES TOTAIS FINANCIADOS PELO MEI, NA MRGP, ATRAVÉS DO PROGRAMA BANCO EMPREENDEDOR PARANÁ (FOMENTO PARANÁ) (201 – 2015 – 2016)



FONTE: Fomento Paraná – elaboração própria – dados obtidos através do Portal da Transparência.

Ao analisarmos os dados do gráfico abaixo sobre o número de contratos firmados junto ao sistema de crédito na MRGP, pelos respondentes (n=30) reparamos que vinte e quatro (n=24) dos entrevistados (GRÁFICO 11) disseram não ter contratado financiamentos junto às entidades creditícias para expandir seus negócios e seis (n=6) responderam ter realizado empréstimo. Dos respondentes que realizaram financiamentos, quatro (n=4) disseram ter utilizado como capital de giro e dois (n=2) dos respondentes que adquiriram o financiamento relataram que o utilizaram tanto como capital de giro, como para expandir os negócios e na compra de materiais.

GRÁFICO 11 - FINANCIAMENTOS JUNTO AO SISTEMA DE CRÉDITO NA MRGP (%)



FONTE: Dados da pesquisa com base no questionário.

Um fato interessante, no momento da entrevista é que, grande parte dos respondentes não tinha conhecimento sobre essa prerrogativa estabelecida em lei e nem mesmo, disse, conhecer as implicações que um financiamento produtivo, empregado de forma adequada, pode oferecer para a melhoria das condições dos microempreendimentos.

4.3.6 O associativismo e os MEI na MRGP

O associativismo pode ser caracterizado como cooperação para crescer juntos. Quem se associa, usualmente, tem objetivos em comum, portanto, a cooperação é fundamental ao avanço desses objetivos.

Com o escopo de incluir as MPE no processo produtivo competitivo e saudável, já no art. 1º, inciso III, a LC 123/06 preceitua como uma das normas descritas o Acesso em: ao associativismo, acentuando no capítulo VIII da referida Lei Geral que, a associação será regulamentada sob a forma de Sociedade de Propósito Específico (SPE)³⁶ e “será constituída como Sociedade Limitada³⁷ (art. 56, §2º, inciso VII).

³⁶ Sociedade de Propósito Específico (SPE) é um modelo de organização empresarial pelo qual se constitui uma nova empresa, limitada ou sociedade anônima, com um objetivo específico “cuja atividade é bastante restrita, podendo em alguns casos ter prazo de existência determinado, normalmente utilizada para isolar o risco financeiro da atividade desenvolvida (SEBRAE) disponível: <[http://www.bibliotecas.sebrae.com.br/chronus/ARQUIVOS_CHRONUS/bds/bds.nsf/f25877ce0f2ecbc a17355fc33397deea/\\$File/5189pdf](http://www.bibliotecas.sebrae.com.br/chronus/ARQUIVOS_CHRONUS/bds/bds.nsf/f25877ce0f2ecbc a17355fc33397deea/$File/5189pdf)>>

Esta previsão está fundamentada no art. 981 do Código Civil de 2002.

³⁷ Forma societária com personalidade jurídica de participação definida com base em seu investimento.

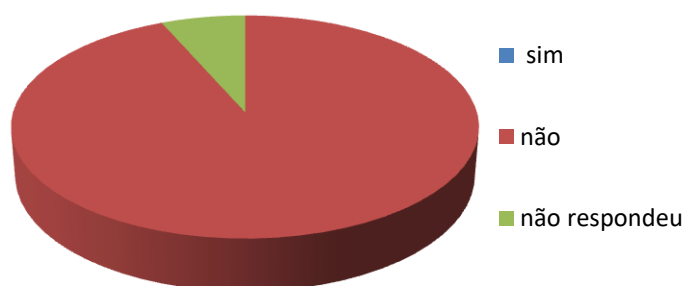
Uma associação tem como objetivo a manutenção e salvaguarda do interesses de seus associados, promovendo permanentemente os lastros de cooperação entre eles reconhecendo que para prosperar é necessária adequação institucional, administrativa e de recursos para adaptações decorrentes de mudanças em cenários específicos (social, economia, política).

Às MPE, em especial, aos microempreendedores individuais, as concepções do associativismo são maneiras integradas ao movimento de inclusão dessa categoria no processo mercantil, uma vez que, a fragilidade no Acesso em: ao mercado, ao crédito, às tecnologias, já mencionadas anteriormente, as relações estabelecidas na consolidação associativa geram possibilidades de surgirem externalidades, tais como conexões comerciais, fortalecimento econômico, benefícios em função das parcerias com a associação, dentre outras. Nessa perspectiva,

o estímulo à cooperação como forma de minimizar as fraquezas estruturais que envolvem os microempreendedores se apoia na perspectiva de que os atores econômicos não podem ser tomados como átomos isolados, posto que suas ações dependem de várias limitações advindas das relações estabelecidas com outras organizações. (CERQUEIRA; CUNHA; MOHR; SOUZA; ABRAHAO; FLEIG, 2014, p 739).

Abaixo (GRÁFICO 12) estão os resultados sobre a participação dos respondentes (n=30) em associações de representação da categoria. Dos respondentes, vinte e oito (n=28) responderam que não são membros de nenhuma associação e dois (n=2) decidiram por não responder.

GRÁFICO 12 - RESPOSTA SOBRE PARTICIPAÇÃO EM ASSOCIAÇÃO REPRESENTANTE DA CATEGORIA



FONTE: Dados da pesquisa com base no questionário.

No litoral identificamos (QUADRO 8) as principais entidades representantes da classe comercial e industrial, as quais abrem espaço para o MEI se associar.

QUADRO 8- ENTIDADES REPRESENTANTES DAS CLASSES EMPRESARIAL, COMERCIAL E AGRÍCOLA NO LITORAL DO PARANÁ

ENTIDADE	DESCRIÇÃO
ACIG*	Associação Comercial e Empresarial de Guaratuba
ACIMA*	Associação Comercial e Empresarial de Matinhos
ACIAPAR	Associação Comercial, Industrial e Agrícola de Pontal do Paraná
ACIAP*	Associação Comercial, Industrial e Agrícola de Paranaguá
ACIAM	Associação Comercial, Industrial e Agropecuária de Morretes
AMPEC LITORAL	Associação das Micro e pequenas Empresas do litoral do Paraná

FONTE: Dados da Pesquisa.*Associações que possuem mensalidades reduzidas para os MEI.

As entidades de classe descritas no quadro acima estão distribuídas em todo o litoral paranaense, mas destacamos a AMPEC por seu aspecto principal que é uma associação dos micro e pequenos empreendedores do litoral.

A ASSOCIAÇÃO terá por finalidade congregar as Microempresas, Empresas de Pequeno Porte, os Empreendedores Individuais e os profissionais autônomos, formais e informais, industriais, comerciais, agrícolas, artesãos e prestadoras de serviços, em forma de associados optantes, objetivando a promoção social e econômica, estimulando o desenvolvimento e defendendo o interesse de seus associados. (art. 4º, Estatuto Social AMPEC).

A AMPEC, com sede em Pontal do Paraná, na visão do entrevistado² é muito importante, porém não existe apoio do poder público local ou de entidades que possam contribuir para o desenvolvimento da associação e de cooperação conjunta na composição de estratégias para aumentar a alocação de recursos e acompanhamento técnico para a entidade. Dessa forma, o isolamento e, só com a arrecadação dos associados, não tem como desenvolver ações para fortalecer a classe. Até mesmo, porque a inadimplência, segundo o entrevistado², chega a 60%³⁸. Ainda, segundo o entrevistado², a associação passou por algumas reformulações administrativas, posto problemas internos com respeito a recursos e endividamento da entidade.

³⁸ O valor cobrado de mensalidade do associado é de R\$10,00 mensais. (entrevistado²)

A AMPEC não consegue atender os empreendedores, seus associados. Não consegue ver um retorno por parte da AMPEC. Nada de concreto. Somente críticas por parte da AMPEC. [...] Normalmente, quando você se associa, você quer crescer junto ou você tem o retorno. Se você não tem o retorno, se você vê que não ta criando, não ta juntando, por que que você vai entrar? NE? Eu penso dessa forma o associativismo.(transcrição) (entrevistado3)

Nas análises descritas por Cunha; Mohr; Souza; Abrahao; Fleig (2014) na discussão sobre as fraquezas e potencialidades da AMPEC o associativismo é apontado como uma alternativa de melhoria das condições do microempreendedor no litoral paranaense. No entanto. Como observa o entrevistado3, “o associativismo não é aceito no litoral por questões culturais. No sudoeste do Estado a SICREDI e o SICOOB são mais fortes que o Itaú e o BB”.(transcrição).

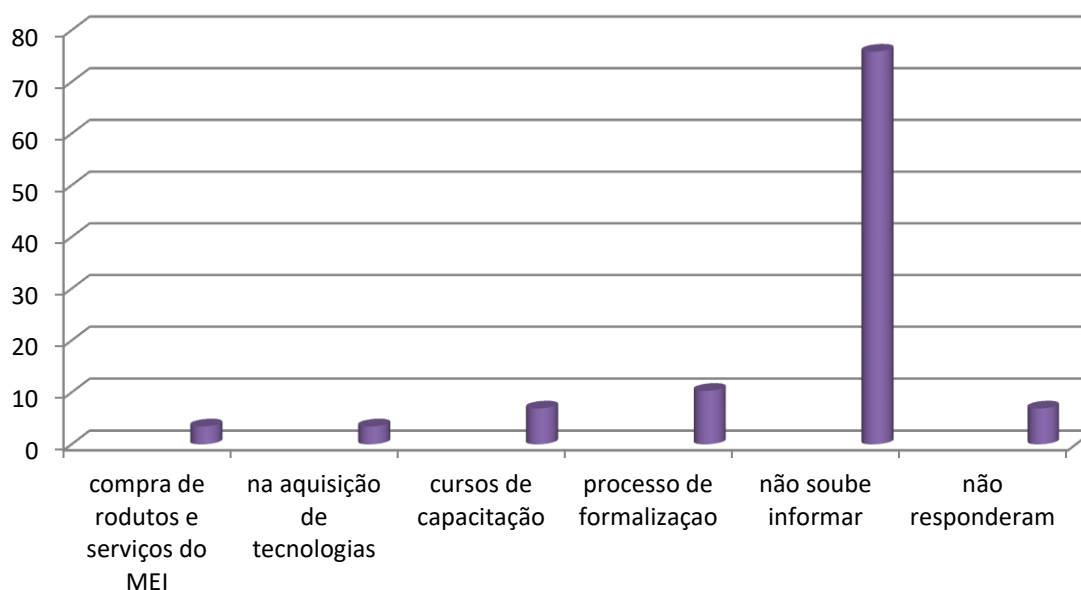
Algumas estratégias podem ser interessantes para o desenvolvimento do MEI, todavia, elas deveriam ser adaptadas à realidade local, como é o caso das compras públicas. O município tem prazo de pagamento até de 90 dias. Para alguns microempreendimentos, isso se torna praticamente inviável: 1) pela pouca disponibilidade de ativos disponíveis, o que impossibilita a rápida reposição dos recursos utilizados; 2) pelo fato de muitas empresas e microempreendedores não distinguirem as despesas da empresa com as da família, pois, a família depende diretamente desses recursos. (SACHS, 2003).“O MEI é muito pequeno, né? Não consegue concorrer com os maiores. Muitos MEI usam de outras atividades pra completar a renda ou a renda do MEI é usada pra complementar”. (entrevistado2) (transcrição).

4.3.7 Mobilização dos governos locais no estímulo à categoria do MEI

Albuquerque e Zapata (2010) destacam a importância de adesão dos governos locais nas políticas de desenvolvimento, pois, segundo os autores, as autoridades eleitas – municipais e estaduais – são elementos chaves no processo de desenvolvimento local. Embora, como acentuam os autores, o desenvolvimento dos territórios, muitas vezes, é impulsionado por líderes locais (cooperativas, associações), jovens empresários e entidades não governamentais, é indispensável a integração dos governos locais às iniciativas de desenvolvimento, posto que “podem conferir a essas iniciativas algum caráter institucional” (idem, p 216).

No gráfico abaixo (GRÁFICO 13) estão os resultados sobre o conhecimento dos respondentes sobre estratégias adotadas pelas prefeituras em apoio ao MEI na MRGP.

GRÁFICO 13 - CONHECIMENTOS DOS RESPONDENTES, DE ESTRATÉGIAS ADOTADAS PELAS PREFEITURAS EM APOIO AO MEI, NA MRGP (%)



FONTE: Dados da pesquisa com base no questionário.

Na leitura dos dados acima (GRÁFICO 13) verificamos que vinte e dois (n=22) dos respondentes não sabem informar se as prefeituras possuem ações de apoio ao MEI.

Observamos durante nossas pesquisas que, dos sete municípios da MRGP, cinco esforçaram-se em apresentar propostas de fomento das capacidades de produção do MEI, firmando parcerias com entidades importantes no cenário econômico e de desenvolvimento, como é o caso do SEBRAE. Foram eles: Guaraqueçaba, Matinhos, Morretes, Paranaguá e Pontal do Paraná. Certamente, como constatado nas pesquisas, em alguns casos, Morretes e Matinhos, naquele momento, pela transição do chefe do executivo (eleições municipais), pode ter ocorrido certo abandono das políticas setorializadas de apoio ao MEI. Destacamos, ainda, duas circunstâncias importantes: 1) a falta de políticas de desenvolvimento local nos municípios do litoral (SEBRAE – monitoramento da implementação da Lei Geral); 2) ausência de políticas públicas que reduzam o imediatismo e infiram metas

de médio e longo prazo com vistas ao desenvolvimento sustentável, assinalado por Sachs (2003) e Albuquerque e Zapata (2010).

Os pontos assinalados acima, na MRGP, obedecem à perspectiva, no nosso entendimento, das políticas públicas, por vezes, de inclinação política/partidária, unilateral, sem representação de atores locais externos à administração pública (*top down*), muitas vezes, alheias às reais necessidades da população. Geralmente, essas políticas não são produzidas com implicações de médio e longo prazos, mas cíclicas e temporais, permanecendo até o término da gestão municipal.

Em nossas pesquisas observamos ainda que, Pontal do Paraná é um dos municípios da MRGP com maior maturidade nas concepções de desenvolvimento local, posto a extensão de estratégias, ações e programas diversificados de fomento das MPE, em especial, à categoria específica do MEI. Esta proposta vai ao encontro das análises de Albuquerque e Zapata (2010, p 2018) no sentido de que “às vezes uma estratégia de desenvolvimento local pode se iniciar a partir da coordenação territorial de alguns programas e instrumentos setoriais de fomento definidos de maneira central”.

Um ponto central nesse processo, como assinalou o entrevistado⁸ é a capacitação de funcionários efetivos da administração pública municipal que atuam na secretaria e na sala do empreendedor. Esta estratégia tem como objetivo dar continuidade às propostas de desenvolvimento local, isolando-se do plano partidário denotando sentido neutro nas políticas de desenvolvimento.

Na aplicação do questionário percebemos que muitos dos respondentes, como constatado no gráfico 9, desconhecem as regulamentações que normatizam a categoria (Leis), os dispositivos legais que favorecem a classe do MEI quanto ao crédito, às isenções, à licitação dentre outros instrumentos relacionados à sua inserção e expansão no mercado.

Como já mencionado, nos municípios de Guaratuba e Antonina, não foram identificadas estratégias de apoio ao MEI, por parte do governo local com vistas à inserção no sistema de mercado, observados os dispositivos da Lei Geral.

Em Guaratuba, em 2009, o município instituiu a Lei Complementar 04/2009, sobre o tratamento diferenciado às MPE no âmbito municipal. Uma das estratégias previstas na referida LC de Guaratuba foi a criação do Comitê Gestor Municipal com o objetivo de acompanhar a implementação da LC 123/06 e suas complementações.

Porém, nas pesquisas de campo, em 2016, junto às secretarias de Urbanismo, de Infraestrutura e Obras e do Bem Estar e Promoção Social, assim como o entrevistado¹, desconheciam a existência e atuação do citado comitê, assim como não souberam informar sobre alguma proposta referida ao MEI.

Um dos avanços identificados, no processo de desenvolvimento empresarial de Guaratuba foi a criação, em 2016, de uma agência da Junta Comercial do Paraná, firmando parceria com o governo local e com a Associação Comercial e industrial de Guaratuba (ACIG). Tal ação pode fortalecer o caráter institucional de políticas voltadas às categoria empresarial e comercial do município. Destacamos, ainda, que esta foi uma ação isolada identificada para o desenvolvimento do ambiente empresarial da cidade.

Muito embora, a maioria dos municípios da MRGP apresente dificuldades orçamentárias é importante frisar que o enquadramento aos dispositivos legais inseridos na Lei Geral podem ser implantados de maneira gradual, vinculados a uma postura de desenvolvimento integrado e com metas de médio e longo prazos, com provimentos de investimentos que suportem, em princípio, estratégias e ações um pouco mais reduzidas, mas, no segundo momento, podem ser expandidas e melhoradas, encaixadas em novas estratégias e ações, em concepções de “*inovação, renovação e transformação*” constantes, as quais estão sujeitas qualquer política pública.

4.3.8 O MEI-Patrão no Litoral do Paraná

Segundo o SEBRAE (2014), as micro e pequenas empresas, em 2011, eram responsáveis por “44% dos empregos formais em serviços e, aproximadamente 70% dos empregos gerados no comércio”. (p.7).

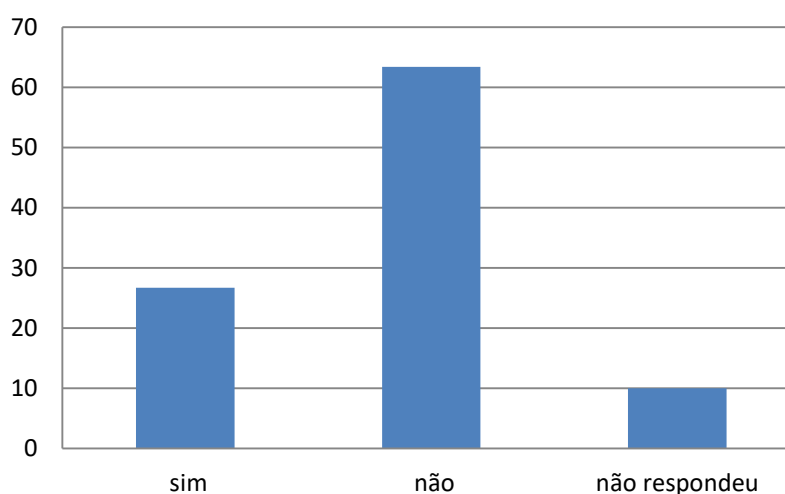
Nota-se a impressionante importância desse tecido empresarial na economia do trabalho e sua relevância que pode ser considerada nas políticas de inclusão social visto a geração de emprego e renda e externalidades agregadas como o combate a miséria e a pobreza extrema, além do aumento da auto-estima e da manutenção da dignidade das pessoas, em função do trabalho.

O MEI, na forma da lei, explicitado no art. 18C da LC 128/08 poderá contratar um empregado, com todos os direitos e deveres atribuídos na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

Observado o disposto no art. 18-A, e seus parágrafos, desta Lei Complementar, poderá se enquadrar como MEI o empresário individual que possua um único empregado que receba exclusivamente 1 (um) salário mínimo ou o piso salarial da categoria profissional.

Ao analisar o gráfico abaixo (GRÁFICO 14), com base no questionário identificamos que dezenove (n=19) dos MEI que participaram do questionário responderam que não possuem empregado no exercício de suas atividades, oito (n=8) responderam que possuem empregado e três (n=3) não responderam à questão.

GRÁFICO 14 -RESPONDENTES QUE POSSUEM FUNCIONÁRIOS NA MRGP (%)

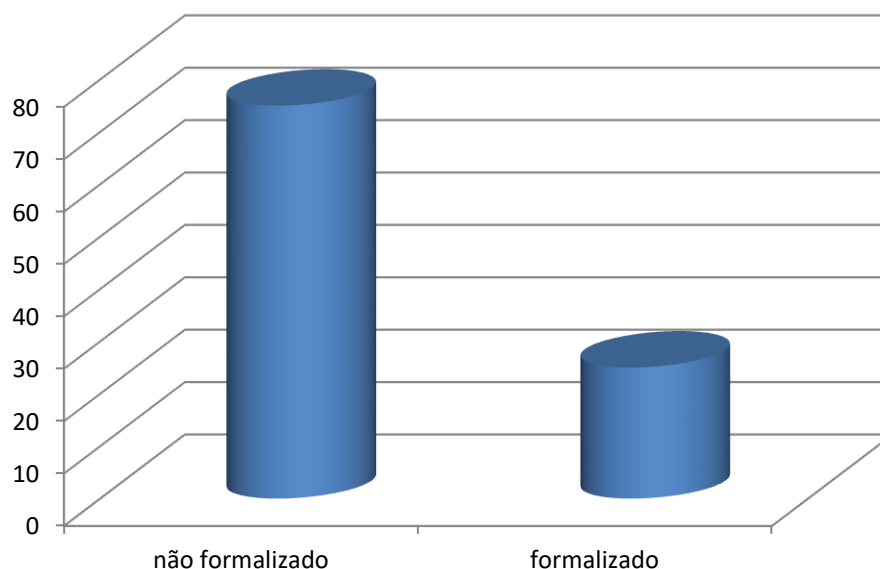


FONTE: Dados da pesquisa com base no questionário.

Se por um lado a formalização do MEI constitui um avanço no enfrentamento à informalidade, do outro lado, há uma reprodução do processo informal que foge ao controle da política de formalização. Trabalhadores que são incluídos por uma política que tem esforço em, pelo menos, reduzir a informalidade, contribui, em parte, para a precarização do trabalho, contratando trabalhadores dentro do sistema informal para exercerem atividades que permanecem fora dos preceitos do trabalho descente.

Nesse sentido, sobre os microempreendedores individuais que empregam, constatamos (GRÁFICO 15) que dos trabalhadores empregados pelos MEI, seis (n=6) deles exercem suas funções na informalidade e dois (n=2) são formalizados.

GRÁFICO 15 - QUANTITATIVO DE TRABALHADORES FORMALIZADOS E NÃO FORMALIZADOS, EMPREGADOS PELO MEI NA MRGP (%)



FONTE: Dados da pesquisa com base no questionário.

É importante ressaltar que nas observações de campo constatou-se que 33,3% dos empregados não formalizados (n=2) eram filhos dos MEI respondentes. Dessa forma, muitos MEI, além de reproduzir a informalidade com força de trabalho familiar, precarizando em muito as condições do trabalho, comprometem o rendimento escolar de crianças e adolescentes.

4.3.9 Renda bruta dos MEI entrevistados: um alento à média

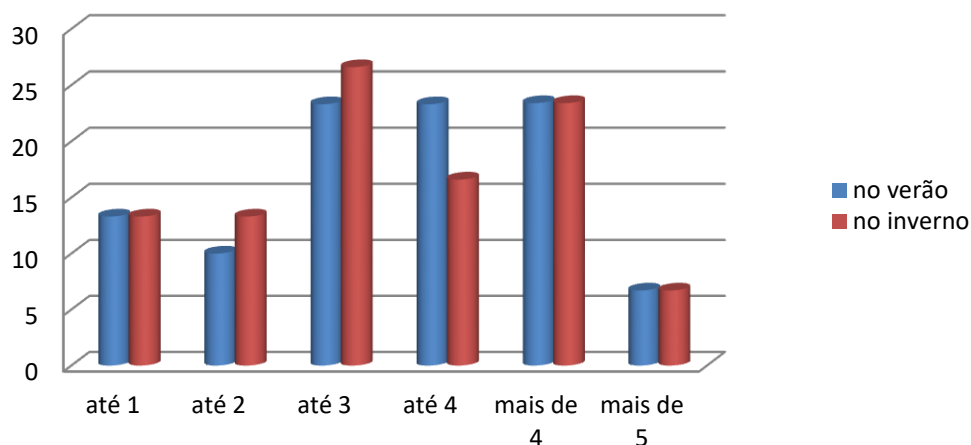
Os municípios da MRGP apresentam características distintas, tanto pela economia industrial, quanto pelas particularidades sazonais dos serviços as quais as cidades balneárias estão submetidas. Segundo Monteiro (2013, p 5) a população total dos três municípios pode aumentar em 400% na temporada de praia.

As particularidades sazonais refletem consideravelmente nas economias dos municípios balneários pelo aumento do fluxo de pessoas na temporada de verão,

responsável pelo estímulo da economia local, impulsionada pelo turismo. Destaque para os setores de serviços e do comércio. Com a expansão da economia nesse período (dezembro, janeiro e fevereiro), surgem oportunidades de trabalho e renda para a população local e o aumento de volume do comércio e prestação de serviços.

Abaixo (GRÁFICO 16) examinamos a renda bruta dos respondentes (n=30), na temporada de praia e no inverno, a partir do questionário. A referência de renda terá como parâmetro o salário mínimo nacional³⁹.

GRÁFICO 16 - DISTRIBUIÇÃO DOS MEI RESPONDENTES, COM BASE NA RENDA BRUTA, TENDO COMO PARÂMETRO DE VALOR, O SALÁRIO MÍNIMO NACIONAL (2016) (%)



FONTE: Dados da pesquisa com base no questionário.

Ao observarmos acima (GRÁFICO 16), percebemos que dos respondentes, na temporada de praia, quatro (n=4) ganham até um salário mínimo por mês; três (n=3) ganham até dois salários/mês; sete (n=7) ganham até três salários; sete (n=7) ganham até quatro salários, sete (n=7) ganham mais de quatro salários e dois (n=2) ganham mais de cinco salários por mês e, fora da temporada de praia, quatro (n=4) ganham até um salário mínimo por mês; quatro (n=4) ganham até dois salários mínimos por mês; oito (n=8), até três salários; quatro (n=4) até quatro salários; sete (n=7) ganham mais de quatro salários e dois (n=2) ganham mais de cinco salários. Um respondente não se manifestou sobre a renda bruta fora do verão.

³⁹ O salário mínimo nacional, para o ano 2016, é de R\$ 880,00, tendo como base o Decreto Federal nº 8.618/2015

Na demonstração acima (GRÁFICO 16), notamos que cerca de nove (n=9) dos MEI respondentes possui rendimentos acima de quatro salários mínimos e quatorze (n=14) possui variação entre um e três salários mínimos. Em 2010⁴⁰, o rendimento do trabalhador na MRGP era em média 2,45 salários mínimos, como indicado abaixo⁴¹. (TABELA 15).

TABELA 15 - RENDIMENTO NOMINAL MÉDIO DOS TRABALHADORES CONTRIBUINTES PARA A PREVIDÊNCIA SOCIAL, EM QUALQUER TRABALHO, NA MRGP (2010)

MUNICÍPIO	RENDIMENTO MÉDIO EM SALÁRIO MÍNIMO
Antonina	2,27
Guaraqueçaba	1,18
Guaratuba	2,44
Matinhos	2,78
Morretes	2,67
Paranaguá	3,04
Pontal do Paraná	2,79
MÉDIA	2,45

FONTE: IBGE – senso 2010.

Se estabelecermos uma comparação, tendo como indicativo de rendimento do trabalhador, o salário mínimo nacional, veremos que o MEI, categoria de trabalhador inclusa no sistema previdenciário (IBGE), 30% dos respondentes possui renda média superior à verificada em 2010 e 46,7% dessa categoria, permanece próximo da média analisada em 2010.

4.3.10 Capacitação profissional dos MEI no Litoral do Paraná

Os artigos 64 e 65 da LC 123/06, com base no art. 149 da Constituição Federal de 1988 reforçam a necessidade de articulação entre as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), as Instituições Científicas e Tecnológicas (ICT) e as Fundações/Instituições de Apoio (Lei Fed. 8958/94) na implementação de “[...] programas específicos para as microempresas e para as empresas de pequeno porte [...]”. Os programas possuem objetivos de auxiliar à capacitação tecnológica e

⁴⁰ O salário mínimo nacional, em 2010, era de R\$ 510,00, conforme Lei 12.255/10.

⁴¹ Utilizamos o parâmetro de 2010, por conta da escassez de dados econômicos atualizados da MRGP.

treinamento de pessoal, assim como dinamizar o processo de inovação e estruturação dessas categorias empresariais.

O Sistema S⁴², a exemplo, definido na página web do Senado Federal como “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” e, dentro de suas competências, “cumpre um papel fundamental na oferta de cursos profissionalizantes em todo o Brasil. Criadas a partir dos anos 1940, as entidades que compõem o sistema se dedicam à formação profissional em suas respectivas áreas de atuação (indústria, comércio, agropecuária, entre outras)”, como indica o site do Governo Federal.

Dessa forma, com base nas análises de Albuquerque e Zapata (2008), compreendemos que é igualmente necessário para o desenvolvimento e o incremento das potencialidades estabelecerem o fortalecimento e expansão, tanto das empresas, inseridas em arranjos produtivos locais, com qualificação do capital humano, no gerenciamento e gestão dos processos socioeconômicos, Acesso em: às novas tecnologias, promovendo a inovação e diferenciação de produtos e a conexão em redes de produção e escoamento dos produtos dentro e fora do território, quanto à otimização desses recursos alocados ao desenvolvimento socioeconômico.

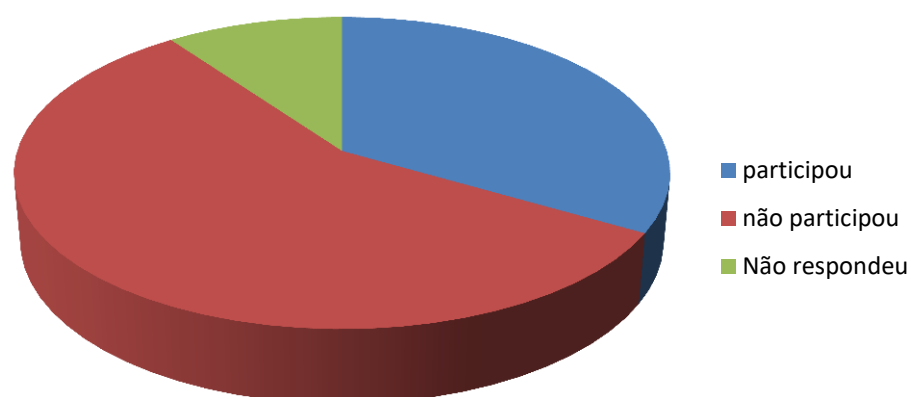
Para o SEBRAE (2014), em 2011, os pequenos negócios atingiram o percentual de 27% do PIB brasileiro, sendo que, as Micro e Pequenas Empresas respondem por 53, 4% da riqueza gerada no setor de serviços.

Os dados demonstram a importância de incentivar e qualificar os empreendimentos de menor porte, inclusive os Microempreendedores Individuais. Isoladamente, uma empresa representa pouco. Mas juntas, elas são decisivas para a economia e não se pode pensar no desenvolvimento do Brasil sem elas. (SEBRAE, 2014).

Abaixo (GRÁFICO 17) demonstra o quantitativo de MEI respondentes ao questionário que participaram de cursos de capacitação.

⁴²A criação das Instituições do sistema “S” tem como base fundamental o art 149 da Constituição Federal de 1988 e é composta pelo Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio (Senac); Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai); Serviço Social do Comércio (Sesc); Serviço Social da Indústria (Sesi); Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (Senar); e Serviço Social de Transporte (Sest); Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (Sescoop).

GRÁFICO 17- QUANTITATIVO DE MEI RESPONDENTES QUE PARTICIPARAM DE CURSOS DE CAPACITAÇÃO.



FONTE: Dados da pesquisa com base no questionário.

Percebemos (GRÁFICO 17) que dezessete (n=17) dos respondentes não participaram de cursos de capacitação e dez (n=10) responderam que sim. Dessa forma veremos que a maioria dos respondentes se enquadra na perspectiva de Sachs (2003) sobre a falta de conhecimentos básicos para o desenvolvimento de suas atividades. Ou seja, ausência de capacitação necessária nos negócios pode se tornar uma barreira na sustentabilidade do microempreendimento.

O principal problema enfrentado pelo MEI é a falta de conhecimento de mercado. Eles têm uma boa intenção, mas sem capacidade de gerir o negócio. A não ser aquele que já exerce sua profissão e resolve se formalizar. Este já conhece os limites do mercado. (transcrição) entrevistado1).

Boa parte dos MEI, no momento da aplicação do questionário, não expressava desejo em se capacitar ou mesmo participar de qualquer qualificação. Um dos MEI que respondeu não participar de cursos de capacitação nos disse se considerar um “autodidata” e não haveria a necessidade de se capacitar.

A capacitação para agir no mercado aberto é um elemento chave como suporte à expansão das capacidades envolvidas em um microempreendimento posto à possibilidade de conhecimento de gestão e finanças, administração de recursos, estoque, fluxos de mercado e competitividade.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Iniciamos os trabalhos de pesquisa motivados por investigar como as organizações públicas, mercado e organizações sociais têm constituído políticas de formalização do trabalho e como os trabalhadores e essas organizações têm promovido e acolhido a formalização do microempreendedor individual no litoral do Paraná. Para tal realizamos estudos sobre as transformações no mundo do trabalho, investigamos a configuração socioeconômica e os principais problemas enfrentados pelos trabalhadores informais na região. Tratando-se de um estudo pioneiro, enfrentamos uma série de dificuldades para a coleta de dados e entrevistas em um setor marcado pela precariedade de informações e estudos sistemáticos.

Um traço marcante no mercado de trabalho brasileiro é informalidade, decorrente das transformações no processo de produção promovidas pelo declínio da concepção keynesiana/fordista que culminaram nas modificações das relações de trabalho e no deslocamento do trabalhador fabril para o setor terciário.

O capitalismo no Brasil, como na América Latina, também denominado de capitalismo tardio, foi fundamentalmente gerado a partir de forças produtivas exógenas e não da capacidade de produção endógena, apesar de grande parte de o capital cafeeiro brasileiro ter sido convertido em capital industrial. O setor industrial no Brasil se expandiu rapidamente entre a segunda metade da década de 1950 e da década de 1960, convertido por um novo padrão tecnológico e de acumulação.

No litoral paranaense o capitalismo adquiriu características diferentes do restante do Estado, como indica a literatura. O pólo e vetor econômico da região é o município de Paranaguá, responsável por boa parte da produção de riquezas na região, da geração de postos de trabalho e renda, pois possui o maior número de empresas da região. Em ponto oposto à Paranaguá, temos o município de Guaraqueçaba, o mais carente em recursos, os quais, 93%, tem origem em repasses do Estado e do Governo Federal.

Muito embora com potenciais escondidos e pouco explorados, passíveis de impulsionar o desenvolvimento, a Microrregião Geográfica de Paranaguá é considerada uma das menos desenvolvidas do Estado, marcada pela ausência de políticas de desenvolvimento local, altos índices de pobreza e destacadas desigualdades sociais. Segundo a literatura, a região possui um Nível de Desenvolvimento Regional (NDR) classificado como Muito Baixo (MB). Ainda,

segundo a literatura, as receitas dos municípios da MRGP possuem enorme dependência das transferências correntes do Estado e da União, demonstrando a pouca capacidade na geração de riquezas e de recursos necessários à aplicação e melhoria de serviços básicos para a população local, tais como saúde e educação.

Alguns municípios da MRGP, além da dependência das transferências correntes, destinam boa parte de seus recursos a atenderem elites locais em um cenário de clientelismo.⁴³

Os segmentos da economia no litoral que mais geram empregos formais são o comércio, setor de serviços e administração pública, seguido, modestamente pelo setor industrial. As variações sazonais características dos municípios balneários – Guaratuba, Matinhos e Pontal do Paraná – produzem efeitos na economia da região, que basicamente, tem forte presença do comércio e do setor de serviços, aumentando significativamente a oferta precarizada de emprego e renda na temporada de verão.

Os municípios de Guaraqueçaba, Matinhos, Pontal do Paraná, Morretes e Paranaguá estabeleceram parceria com o SEBRAE com o objetivo de criar condições para a adaptação da Lei Complementar 128/08. Essa Lei Complementar é uma Política Pública que cria a figura jurídica do Microempreendedor Individual (MEI) e estabelece critérios de normatização da categoria associados a dispositivos de apoio a esse tecido empresarial.

O canal de comunicação entre as prefeituras e o SEBRAE tem sido a sala do empreendedor, presente nesses municípios. Essa foi uma iniciativa adotada para criar condições de apoio ao microempreendedor individual, no sentido de orientá-lo quanto à formalização, aspectos ligados à referida LC e promover as bases do desenvolvimento desse tecido empresarial. A sala do empreendedor se constitui em uma importante ferramenta, não só de amparo ao empreendedor, mas, em última análise, em uma estratégia de fomento ao desenvolvimento local, posto que, aliada a formalização de empreendimentos que atuam na informalidade e de potenciais empreendedores, está o resgate à cidadania pelo direito ao trabalho descente e regularizado.

Por outro lado, estudos de campo evidenciaram que ao se formalizar e empregar um terceiro, o MEI tende a reproduzir a informalidade pelo trabalho

⁴³ Ver Monteiro (2013b)

precarizado, pelas excessivas jornadas de trabalho e pela baixa remuneração. De outra forma, o trabalho informal pode se concretizar, para muitos trabalhadores, na única maneira de sobrevivência em um mundo onde há decréscimo dos postos de trabalho protegido pelas leis regulatórias e normativas.

Um dispositivo importante contido na Lei Geral é o Acesso em: facilitado ao microcrédito produtivo estendido para o microempreendedor. No litoral, esta ferramenta de inclusão e expansão do MEI está pouco explorada considerando a diminuição dos financiamentos pela Caixa Econômica Federal. Em contra partida, os contratos creditícios firmados junto ao Banco Fomento Paraná aumentaram nos últimos anos, mas a sua representatividade ainda é pouco expressiva, entre os microempreendimentos no litoral.

Ao longo dos estudos verificamos que a Política Pública de formalização do MEI é uma política de longo prazo que coaduna estratégias e ações de resultados que podem definir prazos mais longos, mas em sentido imediato, podem modificar a vida desses trabalhadores. Se de um lado, esses trabalhadores encontraram uma oportunidade de inserção no mercado de trabalho formal através da LC 128/08, constituindo seu próprio negócio lutando por uma vida de dignidade através de seu trabalho, por outro lado, essa classe de trabalhadores, representa a forma pela qual o Estado, de maneira ilusória tenta minimizar os efeitos da exclusão de milhares de postos de trabalho em função dos novos padrões de produção inseridos na perspectiva neoliberal que, além do deslocamento forçado dos trabalhadores à informalidade produz e reproduz desigualdades sociais e econômicas. De certa forma, como a literatura indica, a LC 128/08 pode ser considerada uma ferramenta utilizada pelo Estado para regulamentar o trabalho precarizado já que as bases estruturais do desemprego não são atingidas.

Nesse contexto, observamos o sentido ambivalente da política pública de formalização do MEI que, se de um lado o Estado percebe o alastramento da informalidade e dos efeitos nefastos para milhares de trabalhadores brasileiros e cria uma política pública para enfrentar esse fenômeno, de outro lado, observamos as dificuldades dos MEI em empreender em meio a fatores exógenos como retração econômica e, endógenos como a dependência de fatores locais, comprometendo os objetivos da política pública.

Os municípios do litoral paranaense, em sua maioria, carentes de amadurecimento das concepções de desenvolvimento local e de recursos

necessários ao suporte de estratégias que correspondam a uma necessária expansão das equidades e das liberdades substantivas de suas populações, vêm suas capacidades limitadas em função de uma economia com pouca geração de riquezas, influenciando na baixa tributação e no alastramento de problemas sociais como o aumento da ociosidade forçada, da pobreza, da miséria, da violência e da criminalidade.

Concluimos que a inclusão social do MEI, expresso no art. 18E da LC 128/08, depende da sua permanência e sustentabilidade entre outras circunstâncias, além do ambiente empresarial, de negócios, do fortalecimento do mercado e da inclinação do governo local às concepções de desenvolvimento. Dentro dessa perspectiva, empoderar o governo local se destaca como um dos elementos fundamentais para o desenvolvimento de políticas públicas para o MEI, assim como a preparação do empresariado local para a diminuição das assimetrias no ambiente de negócios.

A formalização do MEI não é um fim em si, mas pode ser adequada às realidades locais e suplementada, garantindo e expandindo direitos já conquistados.

Apesar de alguns avanços que possibilitem os MEI sobreviver em meio a imensidão de empresas buscando um espaço no mercado, em curto prazo, se não intensificarem investimentos para o fortalecimento da categoria, presenciaremos o esgotamento das estratégias que, ainda, resistem.

Esperamos que os estudos que realizamos sobre o MEI no litoral do Paraná sejam o início de outras investigações que possibilitem a sistematização de conhecimentos que estão dispersos entre os atores públicos e privados que desenvolvem seus esforços para a formalização e viabilização do MEI. Esta área de estudos apresenta-se como um desafio em função da precariedade de informações para pesquisa, todavia por seu caráter inovador configura-se também como oportunidade de desenvolvimento de novos pesquisadores para a produção de novos arranjos institucionais que permitam aos trabalhadores MEI a sua formalização e viabilização no mercado.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, FRANCISCO. **Metodologia para El desarrollo econômico local**. LP/IP/G.105, 1997. Disponível em: <<http://archivo.cepal.org/pdf/s/1997/S9720129pdf>> Acesso em: 10 dez. 2015.

ALBURQUERQUE, FRANCISCO; ZAPATA, TANIA. A importância da estratégia de desenvolvimento local/territorial no Brasil, *in*: DOWBOR Ladislau; POCHMANN Marcio. Políticas para o desenvolvimento local. Perseu Abramo: São Paulo, 2010. Disponível em: <http://www.sct.rs.gov.br/upload/1353522830_A%20import%C3%A2ncia%20da%20estrat%C3%A9gia%20de%20desenvolvimento%20local%20territorial%20no%20Brasil%20-%20Albuquerque%20&%20Zapatapdf> Acesso em: 02 fev. 2017.

ANDRIGUETTO FILHO, JOSÉ MILTON; MARCHIORO, NILSON DE PAULA XAVIER. **Diagnóstico e problemática para a pesquisa**. *in*: RAYNAUT, C. et al. Desenvolvimento e meio ambiente: em busca da interdisciplinaridade: pesquisas urbanas e rurais. Ed UFPR: Curitiba, 2002.

ANTUNES, RICARDO. Os modos de ser da informalidade: rumo a uma nova era da precarização estrutural do trabalho? **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 107, p. 405-419, jul./set. 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282011000300002> Acesso em: 16 março 2016.

BARBOSA FILHO, FERNANDO DE HOLANDA; PESSÔA, SAMUEL. (2011). Uma Análise da Redução da Taxa de Desemprego. **Rede de Economia Aplicada**, WorkingPaper 28. Disponível em: <<http://www.anpec.org.br/encontro/.../000d0204295d65df3e887e93f3a4a9c934f.pdf>> Acesso em: 01 jul. 2015.

BARBOSA FILHO, FERNANDO HOLANDA; MOURA, RODRIGO LEANDRO DE. **Evolução Recente da Informalidade no Brasil: Uma Análise Segundo Características da Oferta e Demanda de Trabalho**. Instituto Brasileiro de Economia, FGV, nº 17, 2012. Disponível em: <<http://www.portalibre.fgv.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId>> Acesso em: 13 maio. 2016.

BARBOSA, A. DE FREITAS, ET AL. **Desenvolvimento econômico e inclusão social: in: POCHMANN, M. Reestruturação produtiva: perspectiva de desenvolvimento local com inclusão social**. Petrópolis: Vozes, 2004.

BARBOSA, ROSANGELA NAIR DE CARVALHO. **Trabalho informal e Políticas Públicas para geração de renda**. XIII Congresso Brasileiro de Sociologia do Trabalho. Recife: UFPE, 2007 disponível em: <http://www.sbsociologia.com.br/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=1046&Itemid=171> Acesso em: 18 nov. 2015.

BARONE, F. M; LIMA P. F; DANTAS V; REZENDE V. **Introdução ao Microcrédito**. BACEN, 2002. Disponível em:

<<http://www.bcb.gov.br/htms/public/microcredito/microcreditopdf>> Acesso em: 22 jan. 2017.

BATISTA, ROBERTO LEME. Uma análise crítica sobre as bases conceituais do PLANFOR. Rede de Estudos do trabalho – **Revista da RET**, ano III, nº 4, 2009 .disponível em
<<http://www.estudosdotrabalho.org/Uma%20an%E1lise%20cr%EDticapdf>> Acesso em: 07 jul. 2016.

BRASIL. Constituição Federal do Brasil, 1988.

_____ Decreto Lei nº 5452/1943.

_____ Decreto Lei nº 71885/73.

_____ Decreto Lei nº 1946/96.

_____ Decreto Lei nº 1946/96.

_____ Decreto Lei nº 5.598/2005.

_____ Lei Complementar n.123/2006.

_____ Lei Complementar n. 08/70.

_____ Lei Complementar n. 25/71.

_____ Lei Complementar 128/2008, Brasília, 2008.

_____ Lei Complementar 147/2014.

_____ Lei Federal n. 4.725/65.

_____ Lei Federal n. 4330/1964.

_____ Lei Federal n. 5.107/1966.

_____ Lei Federal n. 72/1966.

_____ Lei Federal n. 07/1970.

_____ Lei Federal n. 6025/74.

_____ Lei Federal n. 6136/74.

_____ Lei Federal n. 2283/86.

_____ Lei Federal n. 7998/90.

_____ Lei Federal n. 10.208/2001.

_____ Lei Federal n. 10.779/2003.

_____ Lei Federal n. 8036/1990.

_____ Lei Federal n. 11.110/2005.

_____ Lei Federal n. 11.598/ 2007.

_____ Lei Federal n. 10.406/2002.

_____ Lei Federal n. 8.666/1993.

_____ Lei Federal n. 11.110/2005.

_____ Medida Provisória 2.164-41/ 2001.

_____ MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. **Mercado de Trabalho: Conjuntura e análise**, nº 56, IPEA, 2014. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/porta/imagens/stories/PDF>s/mercadodetrabalho/bmt56_com_pletopdf> Acesso em: 28 jul. 2016.

_____ MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. Análise do Mercado de Trabalho. nº 58, Ano 21, IPEA, 2015. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/porta/imagens/stories/PDF>s/mercadodetrabalho/bmt_58_analisepdf> Acesso em: 28 jul. 2016

_____ Estudo elaborado pelo Observatório do Mercado de Trabalho do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), 2002.

_____ **Economia Informal Urbana**, IBGE, 2003. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/ecinf/2003>> Acesso em: 21 out. 2015.

_____ Resolução n. 126/96

BRESSER PEREIRA, L. C. **A crise na América Latina: consenso de Washington ou crise fiscal?** Disponível em: <<http://ppe.ipea.gov.br/index.php/ppe/article/view/883/820>> Acesso em: 10 out. 2015.

BROM, LUIZ GUILHERME. **A crise da modernidade pela lente do trabalho**. São Paulo: Saraiva, 2006.

CAMINHA, MARCO AURÉLIO LUSTOSA. As metamorfoses do mundo do trabalho no final do século XX e a atualidade da questão social. **Jus Navigandi**, v. 3147, p. 1-5, 2012. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/21058/as-metamorfoses-do-mundo-do-trabalho-no-final-do-seculo-xx-e-a-atualidade-da-questao-social>> Acesso em: 23 set. 2015.

CARDOSO DE MELLO, J. M. **O capitalismo tardio**. 8ª ed. São Paulo: Brasiliense,

1991.

CATTANI, ANTONIO DAVID. Economia submersa. **Lua Nova** [online]. 1985, vol.2, n.2, pp. 27-31. Disponível: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_pdf&pid=S0102-> Acesso em: 06 set. 2015.

CERQUEIRA, C. L.; CUNHA, G. C. ; MOHR, G. ; SOUZA, L. J. ; ABRAHAO, C. M. S.; FLEIG, D.. **Associativismo: possibilidades de inovação para os microempreendedores do litoral paranaense**. In: VIII Workshop EmpreenderSur, 2014, São Paulo. Educando para o Empreendedorismo e Inovação. São Paulo: Universidade Presbiteriana Mackenzie, 2014. v. 1. p. 728-741. Disponível <http://empreendesur.net/boletines/EmprendeSUR_viii_wpdf> Acesso em: 23 dez. 2016.

CHAHAD, J. P. Z. **Políticas Ativas e Passivas no Mercado de Trabalho: aspectos conceituais, a experiencia internacional e a avaliação do caso brasileiro 2006** (Convênio CEPAL/PNUD/OIT - Relatório Nacional de Desenvolvimento Humano). Disponível em:<<<http://docplayer.com.br/4431539-Politic-as-ativas-e-passivas-no-mercado-de-trabalho-aspectos-conceituais-a-experiencia-internacional-e-a-avaliacao-do-caso-brasileiro-1.html>>> Acesso em: 17 março 2016.

CHESNAIS, FRANÇOIS. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

COTRIN, G. **história do Brasil: um olhar crítico**. São Paulo: Saraiva, 1999.

DENARDIN, V. F.; SULZBACH, M. T. **O impacto da regulamentação do mercado de trabalho frente a fragilidade orçamentária e do emprego nos municípios do litoral do Paraná**. Universidade Federal do Rio Grande do Norte, CCHLA, 2010 Disponível em: <<http://www.cchla.ufrn.br>> Acesso em: 03 jun. 2016.

_____ **Produtos com identidade territorial: o caso da farinha de mandioca no litoral paranaense**. In: Saquet, M. A.; Santos, R. A. Geografia agrária, território e desenvolvimento. São Paulo: Expressão Popular, 2010. Disponível em: <<http://www.aba-agroecologia.org.br/revistas/index.php/rbagroecologia/article/.../6084>> Acesso em: 05 maio 2016.

DESLANDES, SUELI FERREIRA. A construção do projeto de pesquisa. In: MINAYO, Maria Cecília. **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**—ed. 29, Petrópolis: Vozes, 2010.

DENARDIN, VALDIR F.; LAUTERT, L. F. ; RIBAS, C. P. ; ZANETTI, R. . Farinha de Mandioca no Litoral Paranaense: um produto com potencial agroecológico. **Revista Brasileira de Agroecologia** , v. 4, p. 2420-2424, 2009. Disponível em: <http://www.abaagroecologia.org.br/revistas/index.php/rbagroecologia/article/view/8626> Acesso em: 26 abril 2016.

DIEESE. **Mercado de trabalho**. São Paulo, 2015. Disponível em: <<https://www.dieese.org.br/anuario/2015/sistPubLivreto1MercadoDeTrabalho.pdf>>. Acesso em: 12 de set. de 2016

DUMÉNIL, GÉRARD; LÉVY DOMINIQUE. Neoliberalismo – Neo-imperialismo. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 16, n. 1 (29), p. 1-19, abr. 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ecos/v16n1/a01v16n1>>Acesso em:16 março 2016.

ESTEVES, CLÁUDIO JESUS DE OLIVEIRA. **Vulnerabilidade Socioambiental na Área de Ocupação Contínua do Litoral do Paraná – Brasil**. Tese de Doutorado – UFPR, Curitiba, 2011.

FAUSTO, B. **História do Brasil**. São Paulo: Edusp, 1995.

FERNANDES, ANTÔNIO SÉRGIO ARAÚJO. O capital social e a análise institucional e de políticas públicas. **RAP** Rio de Janeiro 36(3): 375-98, Maio/Jun. 2002. Disponível: <<http://www.bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/download/6444/5028>>. Acesso em: 18 jul. 2015.

FERNANDES, FLORESTAN. **Capitalismo dependente e as classes sociais na América Latina**. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

FIANI, RONALDO. **Arranjos Institucionais e Desenvolvimento: O Papel da Coordenação em Estruturas Híbridas**. IPEA: RJ, 2013 disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/971/1/TD_1815pdf>Acesso em: 25 nov. 2016.

_____. **Cooperação e Conflito: Instituições e desenvolvimento econômico**. 01. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011. Disponível: <https://books.google.com.br/books?id=fT2tJY2rRygC&pg=PA4&lpg=PA4&dq=institu%C3%A7%C3%B5es+para+davis+north&source=bl&ots=NDdomTfdL3&sig=4TQ1Ux7o2dNxnLBDGGUFsDgA-w8&hl=pt-BR&sa=X&ved=0ahUKEwjMwYri8N_QAhXCIZAKHXJKAA8Q6AEIPjAG#v=onepage&q=institui%C3%A7%C3%B5es%20para%20davis%20north&f=false>Acesso em: 25 nov. 2016.

_____. **Teoria da regulação econômica: Estado atual e perspectivas futuras**. UFRJ-IE, 2001. Disponível: <<http://cac.php.unioeste.br/cursos/toledo/historiaeconomica/teoriaregulacaopdf>>Acesso em: 01 dez. 2016.

FREY, KLAUS. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas (IPEA)**, Brasília, v. 21, p. 211-259, 2000. Disponível em: <<<http://www.ufpa.br/epdir/images/docs/paper21pdf>>>>Acesso em: 12 dez. 2016

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (FGV). CPDOC. **A era Vargas: 1927**, disponível em:<<<http://cpdoc.fgv.br/node/1885>>Acesso em: 03 out. 2016.

FURTADO, CELSO. **Criatividade e dependência na civilização industrial**. São Paulo: Companhia das letras, 2008.

GALEANO, EDUARDO. **As veias abertas da América Latina**. Porto Alegre: L&PM, 2010.

HIGGINS, SILVIO SALEJ. **Fundamentos teóricos do capital social**. Chapecó: Argus, 2005.

HÖFLING, ELOISA DE MATTOS. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos Cedex**, ano XXI, n. 55, novembro/2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v21n55/5539pdf>> Acesso em: 22 dez. 2015.

HOROCHOVSKI, R.R, et al. Bacharelado em Gestão Pública da UFPR: uma contribuição ao desenvolvimento sustentável do litoral do Paraná. **Temas de Administração Pública**, v. 3, n. 6, p. 1-22, 2012. Disponível em <<<http://www.fclar.unesp.br>> Acesso em: 03 mar. 2016.

HOROCHOVSKI, R.R; JUNCKES, I.J; C.J.L, MURARO. Participação e planejamento em um programa de desenvolvimento regional sustentável. **Revista Brasileira de Ciências Ambientais** – Número 20 – Junho de 2011. Disponível <<http://abesdn.org.br/publicacoes/rbciamb/PDF/s/2007_Materia_5_final_artigos280.pdf> Acesso em: 28 fev. 2017

KOHLER, R.. **As relações ente os agregados macroeconômicos locais**. In: 5º Encontro de Economia Gaúcha, 2010, Porto Alegre - RS. 5º Encontro de Economia Gaúcha, 2010. Disponível: <<https://www.google.com.br/search?q=AS+RELA%C3%87%C3%95ES+ENTRE+OS+AGREGADOS+MACROECON%C3%94MICOS+LOCAIS&rlz=1C1CHZL_ptBRBR726BR726&oq=AS+RELA%C3%87%C3%95ES+ENTRE+OS+AGREGADOS+MACROECON%C3%94MICOS+LOCAIS&aqs=chrome..69i57.1742j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8> Acesso em: 30 jan. 2017

LARANJEIRA, SÔNIA MARIAGUIMARÃES . As Transformações do Trabalho num Mundo Globalizado. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 2, nº 4, jul/dez 2000, p.14-19. Disponível: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222000000200002> Acesso em: 23 nov. 2015.

LIMA, LUCIANA LEITE; D'ASCENZI, LUCIANO. Implementação de Políticas Públicas: Perspectivas Analíticas. **Revista de Sociologia e Política** v. 21, nº 48: 101-110 Dez. 2013.<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010444782013000400006> Acesso em: 10 dez. 2016

LOMBARDI, MARIA ROSA. Reestruturação produtiva e condições de trabalho: Percepções dos trabalhadores. **Educação & Sociedade**, ano XVIII, nº 61, dezembro/97 – disponível: <<<http://www.scielo.br/pdf/es/v18n61/4699pdf>> Acesso em: 02 dez. 2015

LUSTOSA, FREDERICO. Instituições, cultura e desenvolvimento sustentável na bacia cultural do Araripe. **Cadernos Ebape. Br**, v. 8, nº 1, artigo 9, Rio de Janeiro, Mar. 2010. Disponível <<http://www.scielo.br/pdf/cebape/v8n1/a09v8n1pdf>> Acesso em: 21 jun. 2015

MACHADO, DANIELLE CARUSI; NETO, JOÃO HALLAK. **Políticas ativas e passivas de mercado de trabalho: panorama atual**. UFF – CEDE, RJ, 2011. Disponível: <<http://www.proac.uff.br/cede/sites/default/files/TD39_2pdf>> Acesso em: 10 jan.16

MACHADO, LUIZ TOLEDO. A teoria da dependência na América Latina. **Estudos Avançados** 13 (35), 1999. Disponível em <<<http://www.scielo.br/pdf/ea/v13n35/v13n35a18pdf>>>. Acesso em: 01 jul.16.

MAGALHÃES JÚNIOR, M. **Avaliação de impacto do Programa Banco do Empreendedor Microcrédito sobre o nível de atividade econômica dos municípios paranaenses: 2010-2013**. Monografia de Fim de Curso em Ciências Econômicas. Universidade Federal do Paraná, 2016.

MALAGUTI, MANOEL LUIZ. **Crítica à razão informal: a imaterialidade do salariado**. São Paulo: Boitempo, 2001.

MARTINS, JOSÉ DE SOUZA; VEIGA, JOSÉ ELI DA. O que fazer para gerar empregos no Brasil? **Estud. av.** vol.17 no.49 São Paulo Sept./Dec. 2003 – disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=s0103-40142003000300019 Acesso em: 03 jun. 2015.

MATSUO, MYRIAN. **Trabalho informal e desemprego: desigualdades sociais**. Tese de Doutorado em Sociologia da Universidade de São Paulo, 2008. Disponível em: www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8132/tde-05032010.../MYRIAN_MATSUO.pdf Acesso em: 07 jul. 2015.

MENEGUIN, FERNANDO B.; BUGARIN, MAURÍCIO S. A informalidade no mercado de trabalho e o impacto das instituições: uma análise sob a ótica da teoria dos jogos. **Economia aplicada**, São Paulo, v. 12, n. 3, p. 341-363, 2008 disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ecoa/v12n3/v12n3a01>> Acesso em: 24 set. 2015

MONTEIRO RICARDO R. **A organização espacial no litoral paranaense**. Monografia conclusão de curso (Pós graduação) FAUUSP, 2013a. Disponível <http://www.fau.usp.br/docentes/deprojeto/c_deak/AUP840/6t-alun/2013/m3/13r-monteiro-litoral-paranapdf>> Acesso em: 03 jan. 2017

_____ Regulamentação urbana em revisão no litoral do Paraná. **Revista brasileira de estudos urbanos e regionais**. Vol 15, ano 2013b. Disponível em: <<http://unuhospedagem.com.br/revista/rbeur/index.php/anais/article/view/4241>> Acesso em: 03 jan. 2017

MORAES, R. ESTADO, mercado e outras instituições reguladoras. **Lua Nova: revista de cultura e política**, nº 58, 2003 - <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n58/a07n58pdf>>> Acesso em: 10 dez 2015

MOTTA, VÂNIA CARDOSO DA. Ideologias do capital humano e do capital social: da integração à inserção e ao conformismo. **Trab.Educ.Saúde**, v.6 n.3, p.549-571, nov.2008/fev.2009 disponível em: www.scielo.br/scielo.php?pid=S1981-77462008000300009&script=sci...tln Acesso em: 10 de maio 2015.

NASCIMENTO, M.C.G. **Regularização fundiária urbana de interesse social no direito brasileiro**. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, SP, 2013. (P 19-26)
www.teses.usp.br/.../Dissertacao_Final_Mariana_Chiesa_Gouveia_Nascimento.pdf
> Acesso em: 15 jan. 2017

NASSIF, V. M. J; et al. Empreendedorismo por Necessidade: O Desemprego como Impulsionador da Criação de Novos Negócios no Brasil. **Pensamento e realidade**, 144 Ano XII — v. 24, n. 1/2009 disponível em:
<<http://revistas.pucsp.br/index.php/pensamentorealidade/article/view/7075/5116>
Acesso em: 12 fev. 2017

NOGUEIRA, MAURO ODDO; PEREIRA, LARISSA DE SOUZA. **As Empresas de Pequeno Porte e a produtividade sistêmica da economia brasileira: Obstáculo ou fator de crescimento?** Disponível em
<http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4257/1/Radar_n38_empresas.pdf>> Acesso em: 03 set. 2015

WOLFF, SIMONE. Desenvolvimento local, empreendedorismo e “governança” urbana: onde está o trabalho nesse contexto. **Caderno CRH**, Salvador, v. 27, n. 70, p. 131-150, Jan./Abr. 2014 disponível em:
<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010349792014000100010&lng=pt&nrm=iso&tln=pt> Acesso em: 11 dez. 2016

OFFE, CLAUS. **Problemas estruturais do estado capitalista**. Rio de Janeiro: Ed. Tempo Brasileiro, 1984.

OLIVEIRA, EDNÉIA ALVES DE. A política de emprego no Brasil: O caminho da flexinsegurança. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 111, p. 493-508, jul./set. 2012
<http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-66282012000300006&script=sci_arttext
Acesso em: 23 jun. 2015

OLIVEIRA, FRANCISCO A. DE. **A economia da dependência imperfeita**. Rio de Janeiro: Graal, 1984.

OLIVEIRA, FARLEI MARTINS RICCIO. Controle das legitimidades de Políticas Públicas: limites e possibilidades. **Revista de Direito Administrativo**, v.247, 2008.
<<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/search/search>. Acesso em: 03 dez. 2016.

OLIVEIRA, MAXWELL FERREIRA DE. **Metodologia Científica: um manual para a realização de pesquisas em administração**. Catalão: UFG, 2011. Disponível em: <https://adm.catalao.ufg.br/up/567/o/Manual_de_metodologia_cientifica_-_Prof_Maxwellpdf>. Acesso em: 03/06/2015.

OLIVEIRA, VANESSA E. As fases do processo de políticas públicas. In: MARCHETTI, V. (Org). **Políticas Públicas em debate**. São Bernardo do Campo: ABCD Maior, UFABC, 2013.

PAIVA LUIS HENRIQUE. O dilema do financiamento orçamentário das políticas públicas de emprego. IPEA. **Mercado de trabalho.2006** disponível em:<http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDF/s/mercadodetrabalho/mt_30epdf>>Acesso em:04 jan. 16

PARANÁ. Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. Disponível: http://www.ipardes.gov.br/index.php?pg_conteudo=1&cod_conteudo=30. Acesso: 08 nov. 16.

PARANAGUÁ, 2007. Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Paranaguá, FUNPAR/ UFPR, vol. I – Análises Temáticas e Diagnósticos – contexto Municipal. Disponível em:<http://www.paranagua.pr.gov.br/plano_diretor/+%20PLANO%20DIRETOR/PDF>/PDDI%20-%20Volume%20I-%20An%20alise%20e%20Diagn%20C3%B3sticopdf>>Acesso em: 01 ago. 2016.

_____ Dec. Municipal 887/2013.

PARIS, KELLY E. **Efeitos da implementação de políticas de incentivo a microempresas e empresas de pequeno porte: estudo de caso da Microrregião de Paranaguá**. Trabalho de Conclusão do Curso de bacharelado em Políticas Públicas da UFPR - Setor Litoral, Matinhos, 2015.

PASTORE, J. **As Mudanças no Mundo do Trabalho - Leituras de Sociologia do Trabalho**. Curitiba: LTR, 2006.

PEREIRA, G. D. DE O. **Efeitos do microcrédito sobre o fortalecimento dos microempreendimentos e sobre as condições de vida dos microempreendedores: Um estudo do CEAPE/PB, no período de 2001 a 2004**. Dissertação de mestrado em economia pela Universidade federal da Paraíba, 2005 Disponível em: <http://portalfat.mte.gov.br/wp-content/uploads/2016/04/efeitos_microcredito_fortalecimento_microempreendimento_spdf>>Acesso em:12 jan. 2017.

PEREIRA. A. P. P. **Necessidades humanas: subsídios a crítica dos mínimos sociais**. 3ª Ed. São Paulo: Cortes, 2006.

POCHMANN, M. **O emprego na globalização: a nova divisão internacional do trabalho e os caminhos que o Brasil escolheu**. São Paulo: Boitempo, 2001

RIFKIN, J. **O fim dos empregos: o declínio inevitável dos níveis dos empregos e a redução da força global de trabalho**. São Paulo: Makron Books, 1996

ROGGERO, R. **Uma leitura sobre o desenvolvimento do setor terciário no movimento contemporâneo do capital**. Texto retirado da web: <<http://www.senac.br/informativo/bts/243/boltec243a.htm>> Acesso em: 07 abril 2016.

SACHS, I. **Desenvolvimento includente, sustentável sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

_____ **Inclusão social pelo trabalho; desenvolvimento humano, trabalho descente e o futuro dos empreendedores de pequeno porte**. Rio de Janeiro: Garamond, 2003.

_____ **Rumo à ecossocioeconomia: teoria e prática**. São Paulo: Cortez, 2007.

SANDRONI, Paulo. **Novíssimo dicionário de economia**. São Paulo: Best Seller, 1999 <<http://sinus.org.br/2014/wp-content/uploads/2013/11/FMI.BMNov%C3%ADssimo-Dicion%C3%A1rio-de-Economia.pdf>> Acesso em: 02 jan. 2017.

SANTOS, JOÃO BOSCO FEITOSA DOS; MACIEL, REGINA HELOISA MATTEI DE OLIVEIRA; SATO, LENY. **Trabalhadores informais e a formação de redes socioprodutivas (RSP): considerações teórico-empíricas**. **Contemporânea** ISSN: 2236-532X v. 4, n. 2 p. 325-350 Jul.–Dez. 2014 – disponível em: <<http://www.contemporanea.ufscar.br/index.php/contemporanea/article/view/251>> Acesso em: 15 abril 2016.

SANTOS, GEÓRGIA PATRÍCIA GUIMARÃES DOS. **Desemprego, informalidade e precariedade: a situação do mercado de trabalho no Brasil pós-1990**. **Pro-Posições**, v. 19, n. 2 (56) - maio/ago. 2008. Disponível em: <www.proposicoes.fe.unicamp.br/proposicoes/.../56-artigos-santosgpggpdf> Acesso em: 03 maio 2016.

SCHEUER, L; BAHL, M. **Sazonalidade do turismo no município de Guaratuba, Paraná, Brasil**. UFPR: Curitiba, 2011. Disponível em <<http://revistas.ufpr.br/raega/article/view/24841>>. Acesso em: 08 abril 2016.

SCHNEIDER, VOLKER. **Redes de políticas públicas e a condução de sociedades complexas**. **Civitas**, v 5, nº 1, jan/jun. 2005. Disponível em: <<http://docplayer.com.br/3686041-Redes-de-politicas-publicas-e-a-conducao-de-sociedades-complexas.html>>. Acesso em: 21/01/2017.

SEBRAE. **Cidade Empreendedora**, 2013. Disponível em; <http://sites.pr.sebrae.com.br/leigerai/wp-content/uploads/sites/35/2014/02/Termo_referencia_2013-2ultimaversaopdf> Acesso em: 20 nov. 2016.

SEBRAE. **Participação das micro e pequenas empresas na economia brasileira**. Brasília, 2014. Disponível:

<<https://www.sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/Estudos%20e%20Pesquisas/Participacao%20das%20micro%20e%20pequenas%20empresaspdf>> Acesso em: 20 nov. 2016.

SEBRAE. **Sobrevivência das empresas no Brasil**, 2013 disponível em <https://www.sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/Anexos/Sobrevivencia_as_empresas_no_Brasil=2013pdf> Acesso em: 17 jul. 2015.

SEN, A. **Desenvolvimento com liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SILVA, MARCIA DA. Poder local: conceito e exemplos de estudos no Brasil. **Sociedade & Natureza**, Uberlândia, 2008. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/sn/v20n2/a04v20n2pdf>> Acesso em: 03 fev. 2017.

SILVEIRA, DENISE TOLFO; CÓRDOVA, FERNANDA PEIXOTO. **A pesquisa científica**. in: Métodos de pesquisa / [organizado por] Tatiana EngelGerhardt e Denise Tolfo Silveira. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009. Disponível: <<http://www.ufrgs.br/cursopgdr/downloadsSerie/derad005pdf>> Acesso em: 26 jun. 2015.

SOUZA, D. **Políticas Públicas de Trabalho, Emprego e Renda: as ações dos governos e as lógicas do apoio à informalidade e à carteira assinada**. In: I Conferência Nacional de Políticas Públicas. Natal, 2010. Disponível em: <<http://www.cchla.ufrn.br/cnpp/pgs/anais/Arquivos%20GTS%20-%20recebidos%20em%20PDF/POL%20C3%8DTICAS%20P%20C3%9ABLICAS%20DE%20TRABALHO,%20EMPREGO%20E%20RENDApdf>> Acesso em: 25 fev. 2016.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>> Acesso em: 02 maio 2015.

SUPERVIELLE, MARCOS; QUIÑONES, MARIELA. La instalación de la flexibilidad en Uruguay. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 2, nº 4, jul/dez 2000, p.20-6. Disponível: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n4/socn4a03pdf>> 10 ago. 2016.

SULZBACH, MAYRA TAIZA; DENARDIN, VALDIR FIGO; FELISBINO, JANELIZE NASCIMENTO. O trabalho em pequenos municípios praianos do Litoral do Paraná. Plural: **Revista do Programa de Pós-Graduação em Sociologia**, v. 1, p. 101-132, 2012. Disponível <<http://olivadc.wixsite.com/sociologiasplurais/especial-1>> Acesso em: 06 out. 2016.

TEIXEIRA, ELENALDO CELSO. O Papel das Políticas Públicas no Desenvolvimento Local e na Transformação da Realidade, Salvador, Bahia, 2002 <<http://www.escoladebicicleta.com.br/politicaspUBLICASpdf>> Acesso em: 08 abril 2016.

TREVISAN, EDINEIA DE SOUZA; LIMA, JANDIR FERRERA DE. Crescimento e desigualdade regional no Paraná: um estudo das disparidades de PIB *per capita*. **Revista Ciências Sociais em Perspectiva**, vol. 09, nº 16, 2010. <<http://e-revista.unioeste.br/index.php/ccsaem perspectiva>>. Acesso em: 01 jan. 2017.

TURATO, EGBERTO RIBEIRO. Métodos qualitativos e quantitativos na área da saúde: definições, diferenças e seus objetos de pesquisa. Ver. **Saúde Pública**, 2005; 39(3): 507-14. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rsp/v39n3/24808pdf>>. Acesso em: 26 jul. 2015.

TURRA, SALATIEL; BAÇO, FERNANDA MENDES BEZERRA. Identificação do nível de desenvolvimento regional das microrregiões paranaenses por meio da análise fatorial. **Revista de Economia**, v. 40, n. 1 (ano 38), p. 97-114, jan./abr. 2014. Disponível em: <<http://revistas.ufpr.br/economia/article/viewFile/35205/24249>>. Acesso em: 01 out. 2016.

SÍTIOS DIGITAIS

<<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/temas.php?lang=&codmun=410120&idtema=152&search=parana|antonina|produto-interno-bruto-dos-municipios-2013>>

<<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?codmun=410960>>

<http://www.ipardes.gov.br/perfil_municipal/MontaPerfil.php?codlocal=11&btOk=ok>

<[<<http://www.forumpermanente.smpe.gov.br/>>](http://www.ipardes.gov.br/pdf/>/mapas/base_fisica/relacao_mun_micros_mesos_paranapdf>>></p>
</div>
<div data-bbox=)

<<http://empresometro.cnc.org.br/Estatisticas>>

<<http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/pesquisas/pme/>>

<<http://www12.senado.leg.br/noticias/glossario-legislativo/sistema-s>>

<<http://www.cepal.org/brasil/noticias/noticias/3/34013/politicasativasepassivasnomer cadodetrabalhochahadpdf>>>>

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.htm>

<<https://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas1/anos30-37/PoliticaSocial/MinisterioTrabalho>>

<<http://www.senaipr.org.br/osenai/conheca/FreeComponent20291content169224.shtml>>

<<http://www.senac.br/institucional/senac.aspx>>

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L4725.htm>

<<http://www.dieese.org.br/anuario/2015/sistPubLivreto1MercadoDeTrabalhopdf>>>>

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D1946.htm>

<<http://www.bndes.gov.br/apoio/pronaf.html>>

<http://portalfat.mte.gov.br/wp-content/uploads/2016/02/Res103_1996pdf>>>

<<http://app.pr.sebrae.com.br/leigeralnacional/MonitoramentoLeiGeral.do>>

<http://app.pr.sebrae.com.br/leigeralnacional/VisualizarQuestionario.do?acao=CARR EGA_AVALIACAO&ano=2017&codigoEstado=16&codigoMunicipio=6133>

<<https://www.sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/Estudos%20e%20Pesquisas/Participacao%20das%20micro%20e%20pequenas%20empresaspdf>>>>

<<http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2010/01/maior-participacao-dos-bancos-comerciais-publicos-no-mercado-e-positiva-diz-diretor-do-sebrae>

<<https://economia.uol.com.br/cotacoes/cambio/dolar-comercial-estados-unidos/?historico>

APÊNDICES

APÊNDICE 1 – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Título da Pesquisa:

Nome do Pesquisador:

1. **Natureza da pesquisa:**
2. **Participantes da pesquisa**
3. **Envolvimento na pesquisa:** ao participar deste estudo a sra (sr) permitirá que o (a) pesquisador perguntar à natureza da pesquisa. O senhor (a) tem liberdade de se recusar a participar e ainda se recusar a continuar participando em qualquer fase da pesquisa, sem qualquer prejuízo para a sra (sr.)
4. **Sobre as entrevistas:** as entrevistas serão gravadas
5. **Riscos e desconforto:** a participação nesta pesquisa não traz complicações legais.
6. **Confidencialidade:** todas as informações coletadas neste estudo são estritamente confidenciais. Somente o (a) pesquisador (a) e o (a) orientador (a) terão conhecimento dos dados.

Após estes esclarecimentos, solicitamos o seu consentimento de forma livre para participar desta pesquisa. Portanto preencha, por favor, os itens que se seguem.

Obs: Não assine esse termo se ainda tiver dúvida a respeito.

Consentimento Livre e Esclarecido

Tendo em vista os itens acima apresentados, eu, de forma livre e esclarecida, manifesto meu consentimento em participar da pesquisa. Declaro que recebi cópia deste termo de consentimento, e autorizo a realização da pesquisa e a divulgação dos dados obtidos neste estudo.

Nome do Participante da Pesquisa

Assinatura do Participante da Pesquisa

Assinatura do Pesquisador

Assinatura do Orientador

APÊNDICE 2 – QUESTIONÁRIO PARA O MEI

Curso de Mestrado em Desenvolvimento Territorial Sustentável/ UFPR- Setor Litoral

Mestrando: Marcus Aurélio

O objetivo desse questionário é obter dados estatísticos de base quantitativa e qualitativa que serão utilizados em minha dissertação.

Obrigado por colaborar.

QUESTIONÁRIO PARA O MICROEMPREENDEDOR INDIVIDUAL (MEI)

1. Qual é a área econômica de atuação? _____
2. Há quanto tempo está formalizado? _____
3. Renda bruta mensal em salário mínimo:
 - Na temporada de praia: de até: () 1 salário () 2 salários () 3 salários () 4 salários () maior que 5 salários mínimos
 - Fora da temporada: de até: () 1 salário () 2 salários () 3 salários () 4 salários () maior que 5 salários mínimos
4. Obteve financiamento junto às instituições de crédito facilitado? () sim () não
Se sim: o financiamento foi utilizado: () na expansão dos negócios () capital de giro () compra de materiais () todos os itens anteriores
5. Possui ou já possuiu relação comercial com o Município, Estado? () sim () não
6. Participa de alguma associação? () sim () não
7. Com a regularização do MEI, sua situação socioeconômica melhorou? () sim () não - (Em que sentido?) _____

8. Você deixaria de ser MEI por um emprego formalizado, com carteira assinada e salário mensal? () sim () não – (por que?) _____

9. Você já participou de algum curso de capacitação? () sim () não
10. Já realizou consultoria com agentes do SEBRAE ou Agentes de Desenvolvimento do Município disponíveis na Sala do Empreendedor? () sim () não
11. Suas atividades são realizadas em: () sua residência () imóvel alugado () imóvel próprio
12. Você possui outra atividade além de ser MEI? () sim () não
13. Na sua opinião, a prefeitura tem auxiliado a categoria do MEI no seu desenvolvimento através de: () compra de produtos e serviços do MEI () no processo de formalização () promoção de cursos de capacitação para o MEI () incentivo à aquisição tecnologias pelos MEI () não sabe informar se a prefeitura possui esses programas de incentivo
14. Você possui funcionário para o exercício da sua atividade? () sim () não

Se a resposta for sim: ele é formalizado? () sim () não

15. Na sua opinião, quais ações que a prefeitura poderia realizar para auxiliar o desenvolvimento da categoria do MEI?