

TRABALHO E RENDA VERSUS DESEMPREGO E INFORMALIDADE: UMA AVALIAÇÃO DA IMPLEMENTAÇÃO DA LEI GERAL DA MICROEMPRESA E DA EMPRESA DE PEQUENO PORTE.

Meire Joisy Almeida Pereira - meirejoisy@hotmail.com

Mestre em Ciências Políticas (UFMA) – Profª do Dpto. de Administração (UFRR)

RESUMO O estudo se inscreve no campo da pesquisa avaliativa, tratando-se especificamente de uma avaliação do processo de formulação e implementação do Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. Analisa-se, dessa forma, como o Estado se manifesta no atual contexto da reestruturação produtiva capitalista, particularmente na questão da arrecadação previdenciária, no combate ao desemprego e à informalidade nas relações de trabalho. Toma-se como referência empírica o processo de formulação e implementação da Lei Geral da Microempresa e da empresa de Pequeno Porte no Brasil. O estatuto que tem, enquanto propósitos, simplificar a arrecadação dos tributos, combater o desemprego por meio da formalização dessas unidades produtivas, diminuir a informalidade nas relações de trabalho gerando emprego e renda os brasileiros por meio do atendimento diferenciado às Microempresas e às Empresas de Pequeno Porte. As principais conclusões do estudo são: de um lado, a instituição do imposto único denominado Simples Nacional, tributo que aglutina oito impostos das esferas federal, estadual e municipal; do outro, a possibilidade do trabalhador tornar-se um Empreendedor Individual, categoria que permite a contribuição e o acesso aos direitos previdenciários. Nesse contexto, evidencia-se a ampliação do papel do Estado no controle das informações tributárias diante de Estados e Municípios e na permissão da precarização nas relações do trabalho.

Palavras- Chaves : Trabalho; Estado; avaliação de Políticas Públicas de Trabalho;

ABSTRACT: The study falls within the field of evaluative research, specifically in the case of a review of the process of formulation and implementation of the Statute of Micro and Small Businesses. It is analyzed in this way, as the state is manifested in the current context of capitalist production restructuring, particularly in the matter of collecting social security, the fight against unemployment and informality in labor relations. Take as reference the empirical process of formulation and implementation of the General Law of Micro and Small business in Brazil. The statute that has as purpose to simplify the collection of taxes, fight unemployment through the formalization of these production units, reduce informality in labor relations and employment generating income Brazilians through differentiated service to Micro and Small Enterprises Porte. The main conclusions of the study are: on the one hand, the imposition of a single tax called National Simple, taxes tribute that brings together eight of federal, state and municipal levels; another, the possibility of a worker-TONAR Individual Entrepreneur category that allows the contribution and access to welfare rights. In this context, it is evident expanding the state's role in controlling tax information before states and municipalities and the permission of the precariousness of labor relations.

Keywords: Labor, State, Public Policy Review Working;

INTRODUÇÃO

O Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte integra o conjunto de políticas econômicas do governo do presidente eleito pelo Partido dos Trabalhadores (PT), Luís Inácio Lula da Silva, durante seus mandatos 2003-2006 e 2007 até 2010. Pelo seu histórico o Estatuto foi formulado a partir da pressão dos movimentos empresariais junto ao poder legislativo.

Apresentando-se como um dos eixos privilegiados de uma Política Pública direcionada às Microempresas e as Empresas de Pequeno porte, o estatuto pode ser considerado uma estratégia do Estado para o enfrentamento da questão do desemprego e do combate às relações informais de trabalho. Pelo seu conteúdo, o Estatuto dispõe de um conjunto articulado de benefícios que visam atender às necessidades dessas pequenas e micro unidades produtivas e, ao mesmo tempo, à classe dos trabalhadores visto que além do emprego, eles podem também se inscrever na categoria do empreendedor individual.

O trabalho de investigação está inscrito na pesquisa social aplicada, na área de concentração denominada avaliação de políticas públicas. O estudo se utilizou, enquanto eixo privilegiado de análise do referencial teórico metodológico da Crítica à Economia Política, associado ao método dialético do materialismo histórico.

Por definição, a pesquisa avaliativa faz o juízo de valor acerca de uma determinada realidade e, portanto, propicia, através dos seus resultados, instrumentos científicos que contribuem para o conhecimento da realidade, além de ensejar o debate sobre a categoria trabalho. Assim, o estudo se utilizou, enquanto categorias de análise, o trabalho, as políticas públicas de trabalho, o Estado e a Microempresa e a Empresa de Pequeno Porte.

O artigo dispõe desta introdução; de um seção que trata da análise do desemprego e da informalidade e como o Estado enfrenta esta questão; outra seção que reflete o desempenho da política pública na realidade e por último, a conclusão.

DESEMPREGO E INFORMALIDADE: COMO O ESTADO SE MANIFESTA PARA ENFRENTAR A QUESTÃO

O debate acerca das formas de intervenção do Estado na dinâmica do trabalho, particularmente no enfrentamento da questão do desemprego se faz com maior ênfase na primeira metade do século XX, a partir da instituição do Estado Social (POSHCMANN,

MOREIRA RS

1995). De lá para cá essa dinâmica foi se alterando diante das transformações produtivas e do recrudescimento da pobreza. No atual estágio das economias centrais e periféricas predomina o pensamento neoliberal.

As implicações oriundas do desemprego e da informalidade repercutem diretamente na vida do trabalhador; ele é o mais atingido. Dessa forma, o que o presente estudo procurou evidenciar, de forma crítica, como são institucionalizadas manobras ideológicas para escamotear para o trabalhador sua condição de desassistido.

Um das estratégias utilizadas desse fim é o empreendedorismo. Categoria teórico-idolológica engendrada no bojo da sociedade contemporânea, oriunda do projeto neoliberal de Estado, que enseja uma lógica que privilegia o mercado e a individualização do trabalho, utilizando-se do sofisma para culpar o trabalhador pela sua condição de baixa escolaridade e formação técnica; escamoteando, portanto, as reais relações macrossociais que o envolvem.

Assim, trabalhador e empresário das ME e EPP integram um contexto, mediado pelo Estado – com a institucionalização da Lei Geral - para compor uma estratégia de superação do desemprego e das relações informais de trabalho.

Pelos dados levantados ficou comprovado que essas unidades produtivas, na prática, não conseguem realizar a reprodução ampliada do capital visto que, pelo seu caráter, a sua composição orgânica constitui-se de intensivo capital variável, com baixa capacidade tecnológica e baixa capacidade de aquisição de matéria-prima em escala. O que implica diretamente em desvantagem desses empresários na formação dos preços de suas mercadorias. A consequência direta desse fenômeno é a queda na taxa de competitividade no mercado.

Esse argumento revela um dos motivos das altas taxas de mortalidades das ME e EPPs. O que vai ao encontro do que o SEBRAE (2009) afirma. Segundo a entidade as altas taxas de mortalidades das ME e EPPs são atribuídas à baixa capacidade empreendedora dos gestores.

Na realidade, as ME e EPPs são utilizadas pelo Estado como uma das respostas para o problema do desemprego, porque elas representam 99,2% do total de empresas formais do país e empregam 60% do total da força de trabalho. Portanto, compreender os aspectos que deram origem a institucionalização da Lei Geral da Microempresa e da Empresa de Pequeno no Brasil, foi imprescindível para se analisar e constatar que o ditame se constituiu numa das

MOREIRA RS

formas, ou ainda numa das alternativas para o enfrentamento da questão do desemprego e do combate às relações informais de trabalho.

O estudo revelou também que durante o processo de formulação e implementação da Lei Geral foram decorridos tão somente três anos. Em maio de 2003, em macha, o movimento empresarial entregou para o presidente do congresso nacional o projeto de lei para a institucionalização do Estatuto. Em 14 de dezembro de 2006, três anos depois, o presidente Lula sancionou a Lei Complementar 123. Esse fenômeno só vem reforçar a lógica do Estado quando aprova o referido ditame, demonstrando sua posição de capitalista de ser.

Do outro lado, no quesito emprego formal, comprovou-se que com a implementação da Lei Geral, houve a institucionalização da flexibilização nas relações de trabalho, ou seja, no Brasil a precarização foi institucionalizada na publicação da portaria 072 da Secretaria de Inspeção do trabalho do Ministério do Trabalho e Emprego que regulamenta que no ato da fiscalização são dispensados documentos comprobatórios da vida do trabalhador.

A precarização estava prevista desde o nascimento da Lei Geral em seu artigo VI do Estatuto; ou seja, a Portaria 072 só veio regulamentar. O conteúdo da Resolução afirma que as ME e EPPs estão dispensadas das obrigações de afixar quadro de horário de trabalho em suas dependências; de anotar férias dos empregados no respectivos livros ou fichas de registro, de empregar e matricular aprendizes nos cursos de aprendizagem; de possuir livro intitulado “inspeção do trabalho” e de comunicar ao Ministério do Trabalho a concessão de férias coletivas.

Por essas medidas o trabalhador vê se esvaír a garantia dos seus direitos sociais adquiridos em tempos passados. E com o Estado, há a desobrigação de se regular os mecanismos de controle e fiscalização sobre a classe capitalista quanto aos direitos sociais dos trabalhadores. Especialmente porque as ME e EPPs representam 99,2% do total de empresas formais e empregam mais da metade dos trabalhadores formais desse país.

Nesse sentido, a contribuição da pesquisa avaliativa acerca do processo de implementação da Lei Geral ensejou revelar a ausência total do debate com a classe trabalhadora sobre o conteúdo do capítulo VI da Lei Geral que trata da simplificação das relações de trabalho e demonstra o verdadeiro caráter das políticas públicas de enfrentamento ao desemprego e às relações informais de trabalho no Brasil. Elas servem a uma lógica em particular, a lógica da garantia de acumulação capitalista.

MOREIRA RS

Nessa perspectiva apreendeu-se que, o alcance e/ou a potencialidade da Lei Geral, enquanto instrumento capaz de enfrentar a questão do desemprego e da informalidade nas relações de trabalho no Brasil contemporâneo, não passou de uma manobra da classe capitalista para flexibilizar e precarizar ainda mais as relações formais de trabalho. O que implicada, por outro lado, no esfacelamento e desarticulação da classe trabalhadora em seus pleitos emancipatórios.

A LEI GERAL COMO INSTRUMENTO DE ENFRENTAMENTO AO DESEMPREGO: ALCANCE, POTENCIALIDADE OU FALÁCIA?

Mensurar o alcance ou a potencialidade da Lei geral da ME e EPPs no enfrentamento ao desemprego e no combate as relações informais de trabalho implica em estabelecer relações e correlações como os demais propósitos do Estatuto.

Primeiramente porque o ditame não foi elaborado exclusivamente para esse fim, ou seja, para o combate ao desemprego. O desemprego está inserido no bojo dos objetivos da Lei, assim como estão inseridos os demais problemas sociais como o combate à informalidade nas relações de trabalho, à desburocratização na abertura e encerramento de empresas, à instituição do tratamento diferenciado para as ME e EPPs, na questão tributária, no acesso a mercados, no incentivo à inovação, nas compras governamentais e etc.

Dessa forma, e considerando caráter dual da Lei – o ditame possui de um lado, a dimensão social - não tributária; e do outro, a dimensão tributária, relacionada à política econômica de Estado. Ela também expressa um exemplo de política econômica articulada com a política social. Para Belloni (2007):

Uma política pública na área social pode ser congruente com a política econômica básica (que é o fio condutor e reflete as prioridades de ação de um determinado governo) e está diretamente ligada a ela; será complementar, ao fornecer-lhe elementos reforçadores de seus objetivos e metas principais; será reparadora ou compensatória ao atuar sobre os dados ou conseqüências nefastas das políticas básicas com o objetivo de atenuá-los (BELLONI, 2007, p.33-34)

Assim e considerando esta percepção, a Lei Geral, enquanto Política consegue ir ao encontro do que Tavares (2002) analisa em sua obra *Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina*. No capítulo conclusivo a autora defende que é necessária “(...) uma articulação consistente entre política econômica, política de rendas e política social, tratando

MOREIRA RS

de demonstrar a compatibilidade da resolução da questão social com a estabilidade e o crescimento” (BRAGA e MÉDICI apud TAVARES, 2002, p. 103).

E nesse sentido a autora propõe que: Ao aceitar a ideia de que a questão social deva ser eixo ordenador das políticas públicas de estabilização e de desenvolvimento econômico, não basta, no entanto, afirmar a necessidade de consistência e compatibilização entre as políticas: isto também vem sendo declarado nos organismos internacionais, inclusive os propositores do ajuste. O problema reside em reconhecer e definir de que política de estabilização e mesmo de que desenvolvimento econômico está se tratando, já que o que tem sido proposto e implementado nos países periféricos, sobretudo na América Latina, é totalmente incompatível com qualquer proposta de política social minimamente consistente e resolutiva em face da problemática social desses mesmos países (TAVARES, 2002, p. 103-104).

Isso posto, na análise dos resultados da Lei Geral em relação à geração de postos de trabalho formal, constatou-se que o Estado estabeleceu, certa compatibilidade no sentido de desencadear um movimento voltado e articulado para a implementação de uma política econômica com uma política social.

Entretanto, diante das formas assumidas pelo Estado na implementação da política na realidade postula-se que, ainda prevalece o econômico sobre o social. Tanto que, embora a dimensão tributária só tenha passado a vigor em 01 de julho de 2007, seis meses depois da dimensão não tributária, ela é a dimensão que tem seus procedimentos - normas, portarias, decretos e instruções normativas - em estágios mais avançados de implementação. Ou seja, na dimensão tributária já se dispõe de resultados concretos, passíveis de análises e avaliações no que diz respeito ao aumento da arrecadação por parte do Estado relacionados às ME e EPPs que aderiram ao Simples Nacional.

A Receita Federal do Brasil é o órgão que executa o lado tributário-econômico da política através do Comitê Gestor do Simples Nacional. O órgão já desenvolveu *software* capaz de operacionalizar o Simples Nacional e a arrecadação do tributo unificado já está funcionando plenamente. De certa forma parece óbvio que existam Unidades da Federação que estão em estágios adiantados acerca dos procedimentos inerentes à implementação da Lei, como é o exemplo da cidade de São Paulo, Rio Grande do Sul e Minas Gerais.

Entretanto, a grande maioria das demais Unidades da Federação e seus respectivos municípios, ainda estão em estágio incipiente no processo de implementação Lei. Pelo índice

MOREIRA RS

oficial até fevereiro de 2009, o portal da Lei Geral apresentava um índice pífio de 9,24% dos Municípios que regulamentaram a Lei Geral. E Maringá, no Paraná, é uma das referências porque regulamentou a Lei antes mesmo da sanção presidencial, ou seja, lá as ME e EPPs já dispunham de tratamento diferenciado antes mesmo da instituição da Lei Geral. (SEBRAE, 2008). O que se constatou foi que, em face da dimensão tributária impactar diretamente na manutenção do Estado, houve o maior interesse na sua implementação.

Mas, para além da manutenção do Estado há também, na essência do fenômeno, outro componente fundamental do seu interesse. Com a Lei Geral houve o aumento do controle da União sobre os Estados e Municípios acerca da arrecadação de ICMS e ISS. Uma questão antes obscurecida para União.

Se antes a União não tinha conhecimento, informação precisa sobre o recolhimento do ICMS – Estados e ISS – dos Municípios, com a implementação do Simples Nacional, esta questão foi superada. E com o cadastro nacional único sincronizado funcionando plenamente permitirá a União o total controle acerca da arrecadação de todas as unidades federativas. É o Estado fazendo prevalecer o seu papel na dimensão fisco-financeira (FARIAS, 2001).

De outro lado, no que tange à dimensão não tributária, vigente desde 15 de dezembro de 2006, comprovou-se que seus procedimentos caminham a passos lentos; se não fosse pela regulamentação da Instrução normativa 72 do Ministério do Trabalho e Emprego - MTE e pela assinatura de protocolos de intenção entre a União e o SEBRAE para regulamentar a implantação da REDESIM – desburocratização na abertura de ME e EPPs - do acesso a mercados e a implantação dos Fóruns Estaduais das ME e EPPs, quase nada havia sido feito nesta área. E isso atende também a uma lógica que não é a do trabalhador.

E particularmente sobre as implicações da Lei Geral sobre a classe trabalhadora, tudo continua na situação inicial, ou seja, o desemprego permanece. Aliás, com uma certa piora, agravada pela crise financeira mundial, desencadeada nos Estados Unidos a partir da bolha imobiliária em setembro de 2008. E por se tratar de uma crise mundial do capital, os desdobramentos já são visíveis no Brasil. Um destaque para as implicações relacionadas à crise mundial é a sua capacidade de espalhar por todo o planeta um clima de insegurança e incerteza.

O capital mais uma vez em crise reforça sua lógica contraditória de ser, ou seja, se por um lado provoca a quebra das empresas, por outro lado, encetam-se as alternativas para sua superação. E nessa trajetória, o desequilíbrio econômico, a ausência de consumo e o

MOREIRA RS

desemprego são os problemas de maior visibilidade e impacto na vida dos trabalhadores. É nesse clima de insegurança e incerteza que o desempenho das economias fica abaixo do esperado.

O papel do Estado nesse contexto, mesmo em seu estágio neoliberal, é de interventor, demonstrando seu caráter dialético. Na economia brasileira, os rebatimentos da crise já são verificados: houve queda no consumo e aumento nos índices do desemprego. Recentemente combatidas pelas políticas econômicas de caráter fiscal. O Estado, no propósito de amenizar as expectativas negativas do mercado, implementou medidas imediatas como a diminuição nas alíquotas dos impostos dos bens duráveis – carro e linha branca – entre outras medidas.

Entretanto, se num contexto otimista os índices relativos ao desemprego eram preocupantes, imagine em clima de crise e insegurança mundial. Na afirmativa de Lira (2006): A insegurança já vivenciada (pelos) trabalhadores, dadas as condições de trabalho precário e de renda inconstante, além da ausência de proteção social, passa a tomar novas proporções negativas, no sentido de que começa a assemelhar-se a uma “catástrofe social” anunciada. (LIRA, 2006, p. 154).

Uma das implicações disso consiste em que: Muitas vezes os colegas(trabalhadores), iguais no mesmo estado de apreensão quanto ao hoje, são vistos como numa relação dúbia, entre solidariedade e ameaça, pois todos buscam conseguir um posto de trabalho. (LIRA, 2006, p. 154-55).

Para além da questão do desemprego, é vital revelar o papel assumido pelas ME e EPPs nesse contexto. Elas visam tornarem-se instrumentos de enfrentamento ao desemprego. Assim: ...esses trabalhadores, (...) no limite, (eles) já vêm confusos com relação a si próprios, principalmente quando estão na situação de microempresários, colocando-se ora como proprietários, ora como trabalhadores iludidos pelos princípios de “igualdade” veiculados pelo capitalismo, que mascaram as reais condições de exploração da mais-valia pelo capital (LIRA, 2006, p. 155). Essa dialética imposta pela ideologia do empreendedorismo reforça ainda mais a ausência da (...) possibilidade de organização desses trabalhadores, o que os coloca na condição de “sem-voz” no campo político, dificultando qualquer negociação de suas demandas no espaço público” (LIRA, 2006, p.155)

A Lei Geral é o fenômeno que revela esta afirmativa. Em seu processo de formulação não foi verificado qualquer forma ou vestígio da participação da classe trabalhadora no debate

MOREIRA RS

sobre o emprego formal; ou seja, a classe dos trabalhadores constitui-se no dos “sem voz” no campo político, e em não se manifestando, nem negociando suas demandas no “espaço público” (LIRA, 2006) tornam-se cada vez mais excluídos.

De outro lado, o Estado, personificado pelo Comitê Gestor do Simples Nacional – dimensão tributária da Lei – editou no final de dezembro de 2008, a regulamentação da Lei Complementar 128 de 19 de dezembro de 2008. Pelo seu conteúdo substantivo o novo dispositivo altera, complementa e implementa os benefícios para os empresários das ME e EPPs.

A principal novidade é a instituição da categoria do Micro Empresário Individual – MEI. Essa nova categoria reforça o argumento desenvolvido por Montaña (1999). Segundo este autor as instituições de assessoramento às ME e EPPs comentem erros quando denominam o empresário como sendo um micro ou pequeno empresário. Não existe o micro ou pequeno empresário porque ele é o gestor de qualquer unidade produtiva. Portanto, são as unidades produtivas que possuem diversos tamanhos micro, pequenas, médias e grandes empresas e não o empresário. Essa impropriedade já foi superada com a instituição do EI – Empreendedor Individual.

Para além da situação do EI é fundamental evidenciar nesse estudo outro debate polêmico: como situar esse empresário na divisão social do trabalho e na própria estrutura social? Na percepção de Montaña (1999) esse empresário é em grandes traços, um capitalista a mais, ou um tipo particular de trabalhador, ou mesmo um tipo híbrido, parte trabalhador, parte capitalista” (MONTAÑO, 1999, p.77).

Com a instituição da Lei Complementar 128 de 2008, o papel do EI torna o trabalhador autônomo, uma espécie híbrida, parte empregador, parte empregado. Para Montaña, esse antagonismo de papel propicia... pensar o empresário da ME e EPPs como um trabalhador, como alguém que vive do trabalho próprio (cf. Antunes, 1995). No entanto, em diversos casos, além do trabalho próprio, ele explora trabalho alheio; o que leva a segunda questão. Poder-se-ia pensar o empresário da ME e EPPs como um trabalhador, se ele se apresenta como um patrão, explora a força de trabalho e se apropria da mais-valia alheia?(MONTAÑO, 1999, p. 82).

A resposta a essa questão passa pelo caráter do empresário da ME e EPPs, ele é: 1) dono dos meios de produção; 2) ele explora, em muitos casos, força de trabalho, 3) no entanto, participa geralmente na atividade produtiva; 4) o valor criado na sua empresa é

MOREIRA RS

fatalmente expropriado pela grande empresa quando vai ao mercado comprar insumos (do fornecedor) ou vender seus produtos (a empresa subcontratante); 5) assim, suas rendas (por vendas) apenas conseguem cobrir custos de produção (com um eventual “salário” por ele, o que é um custo na medida em que participa na produção); 6) por este motivo, a forma de circulação da ME e EPPs seria mais do tipo M-D-M; ou seja, não compra para vender, mas vende para comprar, para consumir; 7) neste sentido, podemos dizer que, em geral, a ME e EPPs (...) não aumenta seu capital real, apenas o repõe, reproduzindo-o atualizado (o que sempre ocorre); 8) daqui se deduz que o resultado objetivo da ação do empresário da ME e EPPs é a subsistência pessoal e familiar e a obtenção de rendimentos para seu consumo, e não a acumulação capitalista. Trata-se de um objetivo, pois, ligado à procura ou de uma alternativa ao salário, ou de um complemento a este, ou de uma estratégia de sobrevivência que compense a exclusão do mercado formal de trabalho (MONTAÑO, 1999, p. 87-88).

Portanto, conclui-se que, com a instituição do MEI concretiza-se uma forma de enfrentamento ao desemprego a partir de institucionalização da Lei, validando os argumentos de Montaña.

Nesse sentido, a análise considerou uma perspectiva da visão de uma determinada totalidade que se constitui no fenômeno da Lei Geral enquanto alternativa, potencialidade ou falácia na questão do desemprego porque prevê enquanto objetivo: ...resolver problemas reclamados pelo segmento relativos à cobrança de ICMS; criar condições para desburocratizar a abertura e o fechamento de empresas, permitir a entrada de novos setores econômicos no Simples Nacional e criar duas novas personalidades jurídicas, o Micro empreendedor Individual e a Sociedade de Propósito Específico (SPE).

A lei, sancionada sem vetos, entra em vigor no dia 1º de janeiro de 2009, exceto o MEI, que vai vigorar a partir de 1º de julho também de 2009. A previsão é que a lei beneficie cerca de 11 milhões de empreendedores. Só o público-alvo do Microempreendedor Individual compreende os 10,3 milhões de informais no País. Podem se inscrever como MEI empreendedores como costureiras, sapateiros e artesãos com receita bruta anual de até R\$ 36 mil e que optarem pelo Simples Nacional. Eles também podem ter até um empregado.

Com a lei, os microempreendedores individuais ficam isentos de praticamente todos os tributos. Pagam apenas valor fixo mensal de 11% do salário-mínimo de INSS para aposentadoria pessoal, que hoje equivale a R\$ 45,65, mais R\$ 1 de ICMS (comércio e indústria) ou R\$ 5 de ISS (serviços). Se tiver empregado, o MEI retém 8% do salário pago e

MOREIRA RS

complementa com mais 3% para o INSS do trabalhador. O tempo mínimo de contribuição são 15 anos (SEBRAE, 2009). Desta forma, a Lei Complementar 128 constitui-se de fato numa alternativa ao desemprego e ao combate as relações informais de trabalho.

Entretanto, com a institucionalização do dispositivo revela-se uma questão dual: pelo lado do Estado haverá o aumento substancial na base de contribuição para a previdência; pelo lado do trabalhador, o Estado estabelece a contribuição mínima de até R\$ 50,00 para que ele tenha assegurado seus direitos previdenciários de proteção social. Um trabalho precário e autônomo, que atende a lógica do grande capital.

No sítio da Lei Geral está escrito que Formalizado como EI, o empreendedor passa a ter direito à aposentadoria por idade ou por invalidez, seguro por acidente de trabalho e licença-maternidade. A família também tem direito à pensão por morte do segurado e auxílio-reclusão. Ele ainda passa a integrar o Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ), poderá ter conta bancária e outros benefícios como acesso a linhas de financiamento especiais com juros reduzidos e participação nas licitações públicas. Seu registro será simplificado e livre de taxas e emolumentos.

O Empreendedor Individual não precisará apresentar contabilidade ou Nota Fiscal, bastando uma declaração anual, exceto se vender ou prestar serviço para pessoa jurídica. O registro do EI será regulamentado pelo Comitê Gestor da Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios (REDESIM), também criado com a nova lei, sendo integrado por representantes da União, estados e municípios (SEBRAE, 2009).

A crítica que se faz a Lei do EI é a indefinição da categoria trabalhador na dinâmica sócio-econômica contemporânea. Ora ele é empresário quando interessa ao Estado, ora ele é trabalhador, o que demonstra o caráter dialético do Estado frente a resolutividade da questão do desemprego.

No entanto, para além da crítica ao MEI, é inegável que a categoria propicia a reinserção do trabalhador ao mercado formal de trabalho, com o agravante de que esse trabalhador não possui mais os direitos sociais conquistados em outras épocas. O Estado, portanto, transita enquanto mediador entre o capital e o trabalho, na condição privilegiada de regulador dessas forças; ora na implementação de uma política pública quando lhe convém, ora se abstém, quando também lhe convém.

MOREIRA RS

Para concluir, é preciso revelar que as ME e EPPs representam, 99,2% do total de empresas formais, 60% do total da força de trabalho formal do país. Há, nas estimativas do SEBRAE cerca de 10,3 milhões de empreendimentos informais, números mais que suficientemente para demonstrar a dimensão do segmento. Além da sua extraordinária capilaridade. As ME e EPPs estão em todos os 5.565 municípios do país – confirmando sua importância socioeconômica para o desenvolvimento do país.

Pelo lado do trabalhador comprova-se as formas metamorfoseadas e precárias de produzir e subsistir dentro de uma lógica que privilegia a flexibilização nas relações de trabalho. Verificadas a partir da simplificação dos procedimentos de fiscalização do Ministério do Trabalho juntos as ME e EPPs.

O que se conclui é que os privilegiados e beneficiados com a Lei Geral são as grandes empresas. São elas as responsáveis pela contratação, terceirização ou subcontratação da produção das ME e EPPs. E nesse contexto, comprova-se, concretizam-se formalmente a flexibilização nas relações de trabalho, via Instrução Normativa nº 072, de 05 de dezembro 2007, do Ministério do Trabalho, no âmbito da Lei Geral. Ou seja, ao mesmo tempo em que a Lei enseja uma forma concreta de enfrentamento ao desemprego, ela se constitui num instrumento capaz de reduzir a capacidade da classe trabalhadora em alcançar os seus pleitos emancipatórios voltados para melhores condições de salário e trabalho.

É o capital engendrando estratégias capazes de criar novas formas de ocupação, novas formas de trabalho, novas formas de relação de assalariamento. Para Montañó (1999), para além da estratégia da classe hegemônica, há a questão de que as ME e EPPs não configuram como relevantes no aspecto econômico, porque representam só 20% do PIB. Desta forma, elas se constituem fundamentalmente numa estratégia de sobrevivência do trabalhador.

A ME e EPPs configura, na verdade, tensa e contraditoriamente, as duas opções: ela constitui tanto uma estratégia de sobrevivência do trabalhador como forma, parte de uma alternativa de desenvolvimento, própria da estratégia neoliberal das classes hegemônicas (...) por tudo isso, parece-nos correto afirmar que, do ponto de vista do trabalhador/empresário, a ME e EPPs constitui uma estratégia de sobrevivência. No entanto, é parte, sob a ótica do grande capital e das classes hegemônicas, de uma alternativa de desenvolvimento focalizado e hegemônico pelas grandes empresas, e mais: é parte da estratégia neoliberal para reverter os

MOREIRA RS

efeitos negativos da crise, facilitando a reestruturação produtiva em face da globalização (MONTAÑO, 1999, p.98-99).

Desta forma a Lei Complementar 128 constitui-se num instrumento concreto desta afirmativa na medida em que prevê trazer para a formalidade cerca de 10,3 milhões de trabalhadores informais. Isso posto, para responder à indagação inicial sobre se a Lei Geral constitui-se em alternativa, potencialidade ou falácia na questão do desemprego? Conclui-se que a resposta foi dada no decorrer do texto; ou seja, ela é, por um lado, uma alternativa ao desemprego, mas esta alternativa atende a uma lógica, a lógica da classe hegemônica do modo de produção capitalista no seu atual estágio da reestruturação produtiva, da mundialização dos mercados, do projeto neoliberal de Estado e da atual crise financeira mundial.

CONCLUSÃO

À guisa de conclusão e considerando o desenvolvimento histórico e social de determinada realidade, articulada às condições de produção, circulação, distribuição e consumo, postula-se que as economias contemporâneas possuem caráter relativamente semelhantes, em particular no que se refere ao papel do Estado. Ele se apresenta, ora em seu estágio neoliberal de atuação, privilegiando as forças do mercado, ora, intervém nas forças do mercado no sentido de promover o seu equilíbrio, demonstrando o seu caráter contraditório de ser.

Do outro lado, sob a ótica do processo produtivo e reprodutivo constituído das intensas transformações tecnológicas e computacionais, o estudo reforça o caráter mundial do perfil do trabalho que ora encontra-se no modelo toyotista de produção, que engendra a condição de que ele precisa dispor de competência, habilidade, versatilidade e ainda por cima de um conhecimento integral do ciclo produtivo. Movimentos que garantem a função exclusiva de acumulação do capital.

E nesses termos, o desemprego continua, enquanto fenômeno, como um dos problemas sociais mais agudos e agravados. Proporcionando, entre os seus efeitos maléficos, o aumento nas relações informais de trabalho, a precarização e a flexibilização nas relações de trabalho.

Singularmente no Brasil, os impactos desses determinantes são intensos porque o sistema de proteção social, assim como o sistema nacional de emprego não são capazes de dar ao trabalhador, o auxílio necessário para superação nos momentos de crise.

MOREIRA RS

Em essência é relevante revelar que o desemprego está inscrito nas relações macroenômicas – conjuntural e estrutural; ou seja, ele é determinado pelas relações de produção, investimentos e acumulação; e não exclusivamente sob a órbita do mercado de trabalho (oferta e demanda por mão-de-obra) como querem que o trabalhador entenda.

É sob essa égide que o trabalhador se vê como o único responsável pela sua situação de desempregado; alvo perfeito para que ideologias como a do empreendedorismo encontre solo fértil para proliferar e incorporar a concepção de que o trabalhador sozinho é capaz de sair da condição de desemprego. Desconsiderando questões mais complexas e macrosociais que o cercam.

É no bojo desse fenômeno que o empreendedorismo surge, acompanhado da proliferação da ME e EPPs, enquanto alternativa engendrada pelo capital para minimizar seus custos de produção – terceirização e subcontratação - ao mesmo tempo em que propicia ao trabalhador uma condição de empregador, visando superar sua condição de desempregado.

Entretanto, pela sua constituição ideológica de trabalhador esse intento não se completa porque ele não consegue avançar na condição de empregador. Pelas estatísticas apresentadas pelo SEBRAE (2009) são contabilizadas anualmente altas taxas de mortalidade das ME e EPPs; demonstrando que o argumento ideológico do empreendedorismo é uma falácia porque o trabalhador-empendedor quebra até o sexto ano da constituição de uma ME ou EPP.

No entendimento do SEBRAE (2009), o expressivo percentual da quebra destas unidades produtivas é atribuída à “baixa capacidade empreendedora”. Argumento mais que suficiente para comprovar que o trabalhador não possui o espírito do empregador. Na realidade, ele sucumbi na sua empreitada de empreendedor-empresário e mais uma vez volta à condição de desempregado.

Foi nesse contexto de transformações produtivas, desemprego, empreendedorismo e incentivo à criação de ME e EPPs que a Lei Geral foi concebida e implementada. Pelo seu conteúdo substantivo estão inscritos normas e benefícios capazes de dar tratamento diferenciado às ME e EPPs, proporcionar a desburocratização nos processos de formalização de novas unidades produtivas, ou formalizar as unidades que funcionam na informalidade, visando à promoção de postos formais de trabalho.

A expectativa dos sujeitos envolvidos no processo de formulação – poder legislativo e representantes da categoria dos empresários da ME e EPP – era de gerar cerca de 10,3

MOREIRA RS

milhões de empregos no processo de implementação da Lei, fenômeno que até o presente não aconteceu.

O que se apreendeu durante a análise foi de que no processo de formulação, os sujeitos envolvidos foram capazes de num parco espaço de tempo aprovar a Lei Geral. Todavia, no movimento de implementação, constatou-se a edição de mais duas Leis Complementares – a 127 de julho de 2007 e a 128 de dezembro de 2008 – com o objetivo de alterar o conteúdo da Lei Complementar 123, de 14 de dezembro de 2006. Demonstrando a fragilidade inscrita nos objetivos propostos para beneficiar as ME e EPPs e os trabalhadores.

Os determinantes para tais fenômenos podem ser atribuídos ao processo açodado na formulação e implementação do Estatuto. Os problemas relacionados ao funcionamento dos benefícios contidos na política comprovam esta afirmativa. Cabe lembrar que o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte possui duas dimensões: a primeira de caráter tributário que criou o Simples Nacional, o imposto único que aglutinou seis tributos da esfera federal, um imposto estadual e um imposto municipal.

Por esta medida e pela instituição do cadastro nacional único, a união tornou-se a maior concentradora das informações relacionadas às ME e EPPs do país. O Comitê Gestor do Simples Nacional é o órgão gestor da dimensão tributária; ele funciona no âmbito do Ministério da Fazenda, na Receita Federal do Brasil. Até janeiro de 2008 o CGSN já havia editado 55 Resoluções. A maioria delas está relacionada às regulamentações do ICMS (SEFAZ, 2009), visto que a União desconhece a legislação tributária estadual.

No que se refere aos 5.565 municípios, apenas 9,64% em 2009 implementaram a regulamentação do Estatuto. O que demonstra o desconhecimento das vantagens proporcionadas pela Lei Geral, tanto para os executivos municipais, quanto para os beneficiários da Lei – empresários e trabalhadores.

Desta forma, comprova-se que a dimensão tributária é a área mais evoluída e mais avançado no processo de implementação da Lei Geral, cujos resultados são demonstrados pelo número de adesões das ME e EPPs ao Simples Nacional. Pelos dados da Receita Federal do Brasil em 2008 a meta prevista pelo governo para as ME e EPP foram superadas em pelo menos 50% (RFB; 2008).

Pelo lado da dimensão não tributária, objeto da presente pesquisa, o baixo índice de municípios que implementaram a Lei pode ser atribuído ao seu desconhecimento, a pouca

MOREIRA RS

disseminação do seu conteúdo e a inexistência das condições objetivas para sua implementação – recursos orçamentários, materiais e de pessoal.

Por essas questões, pode-se inferir que o Estado, assim como o SEBRAE não lograram êxito no desafio de disseminar os benefícios proporcionados pela Lei Geral em seus dois anos de implementação. Até porque apoiar às ME e EPPs nunca foi tradição no Brasil, mesmo o segmento representando 99,2% do total de empresas formais, proporcionar 60% dos postos de trabalhos formais e compor 20% do PIB brasileiro. Por isso, o tratamento diferenciado às ME e EPPs, a implantação da REDESIM, a abertura de mercados, o incentivo à inovação, o estímulo à participação em licitações públicas, à flexibilização nas relações trabalhistas entre outros benefícios, ainda não foram sentidos pelo segmento dessas unidades produtivas.

Urge por parte dos Entes – União, Estados e Municípios - ações que propiciem as condições técnicas, materiais, orçamentárias e de pessoal para que a Lei Geral de fato aconteça. O baixo nível de implementação nos mais de cinco mil municípios em todo o país revela a profusão dos diferentes estágios do desenvolvimento capitalista brasileiro. E nesse sentido, apreendeu-se que, onde as relações capitalistas são mais desenvolvidas, os índices de implementação são melhores dos que nos locais onde as relações capitalistas são incipientes.

Entretanto, essa apreensão não é de toda concreta e só pode ser aplicada em tão somente nos Estados do Rio Grande do Sul, São Paulo e Minas. Estados cujos percentuais de implementação da Lei são maiores em relação às demais unidades da federação. Embora com os maiores índices de implementação, os percentuais ainda são considerados relativamente baixos ao considerar o todo – são 10% a 12% de municípios que regulamentaram a Lei Geral.

Portanto, pela presente análise se constatou que o movimento de implementação de políticas públicas no Brasil constitui-se no momento onde estão os maiores desafios do Estado, porque nele estão inscritos os mais diversos interesses, os mais distintos sujeitos envolvidos, que determinam o atendimento, ou o não atendimento dos benefícios contidos na política.

Assim, a Lei Geral, enquanto política pública engendrada sob o receituário neoliberal concebida para se tornar um instrumento capaz de beneficiar empregadores e empregados ao mesmo tempo, até o momento não atendeu aos seus objetivos. Eles só acontecerão, se a política for implementada. E quando isso acontecer, ela passará a disponibilizar os estímulos fiscais e os não fiscais para a abertura e formalização de novas unidades produtivas, ou para a

MOREIRA RS

formalização daquelas unidades que atuam na informalidade, cujo efeito imediato será a geração de empregos formais para os trabalhadores informais e para aqueles que estão desempregados.

Entretanto, no estágio atual em que ela se encontra, verifica-se que pouco ou quase nenhum resultado foi mensurado em termos de geração e formalização de postos de trabalho. Os principais motivos apreendidos são: a) a ausência de interesses, seja pelos entes do executivo estadual, seja pelos executivos municipais; b) o desconhecimento dos empresários e trabalhadores acerca dos benefícios previstos na Lei; c) a ausência de disseminação do ditame para o conjunto de beneficiários; d) e por último, aponta-se o ambiente de crise instalado que tornou a política ainda sem resultados no campo do trabalho.

Dessa forma, a reflexão que se faz, passa pelo questionamento: por que, em contextos históricos e determinados, mesmo havendo instrumentos legais capazes de mudar o contexto socioeconômico, as ações objetivamente não acontecem? postula-se que tal fenômeno atende a determinadas lógicas e interesses.

A Lei Geral, enquanto política pública de trabalho beneficia de fato o capital, porque em seu conteúdo substantivo constam ações que visam tornar as relações de trabalho formal ainda mais precárias, beneficiando diretamente a grande empresa no ato da contratação e/ou subcontratação da ME e EPPs em seu processo produtivo.

Essa assertiva consta no capítulo VI da Lei Geral e na Instrução Normativa 72 do MTE, cujos procedimentos estimulam a flexibilização nas relações entre empregador e trabalhador, situação essa fetichizada sob a forma de benefício contido na Lei Geral.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo, Boitempo, 2006.

ARRETCHE, Marta T. S. Uma contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas. In: BARREIRA, Maria Cecília Roxo Nobre, CARVALHO, Maria do Carmo Brant de. **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2001.

BEHRING, E.R., BOSCHETTI, I. **Política Social: fundamentos e história**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2007.

BELLONI, Isaura, **Metodologia de avaliação em políticas públicas: uma experiência em educação profissional**. São Paulo, Cortez, 2007.

Trabalho e Renda Versus Desemprego e Informalidade: Uma Avaliação da Implementação da Lei Geral da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte.- RARR, Ed 2, Vol2, p 95- 113, 2º Sem – BoaVista, 2012.

MOREIRA RS

BRASIL. Ministério da Fazenda. Disponível em [HTTP://www.receita.fazenda.gov.br](http://www.receita.fazenda.gov.br). Acesso em: 28 de outubro de 2008.

BRASIL. Ministério de Trabalho e Emprego. Disponível em [WWW.mte.gov.br](http://www.mte.gov.br). Acesso em: 29 de dezembro de 2008.

BRASIL. Ministério do desenvolvimento, Indústria e comércio exterior. Disponível em <http://www.mdic.gov.br>. Acesso em: 22 de outubro de 2008.

CACCIAMALLI, Maria Cristina, **Setor informal urbano e formas de participação na produção**, São Paulo, IPE, 1983.

DEDECCA, Cláudio Salvador, Reestruturação Produtiva e tendências do emprego. In:(ORG) OLIVEIRA, Marco Antonio, **Economia & Trabalho: Textos básicos**. Campinas-SP:UNICAMP, IE, 1998.

DORNELLAS, José, **Empreendedorismo**: transformando idéias em negócios, São Paulo, 2001.

DUALIBI, Mônica Damous, **Condições subjacentes à informalidade das relações de emprego**: uma avaliação para o Maranhão, (Monografia apresentada ao Centro de Estudos Sindicais da UNICAMP) Campinas, SP, 2006, mimeo.

FARIAS, Flávio Bezerra. **O Estado capitalista contemporâneo**. 2ª Ed. São Paulo, Cortez, 2001.

FIGUEIREDO, Mário João, **A configuração econômica do Estado na sociedade capitalista contemporânea**, (Tese de Doutorado apresentada no Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal do Paraná – UFPR), 2003.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br>. Acesso em: 18 de outubro de 2006.

LIRA, Izabel C. Dias, Trabalho informal como alternativa ao desemprego: desmistificando a informalidade, In:(ORG) SILVA, Maria Ozanira da Silva e, **Políticas Públicas de trabalho e Renda no Brasil contemporâneo**, São Paulo: Cortez, São Luís, MA, FAPEMA, 2006.

MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política. Livro I, vol. I e II. São Paulo, Nova Cultural. 1988.

MARX, Karl. **Para crítica da economia política**: salário, preço, e lucro; o rendimento e suas fontes. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

METZKER, Márcio. **Lei Geral**: a história de uma lei que feio pra fazer história. Brasília-DF, Sebrae 2007.

MONTAÑO, Carlos E. **Micropresa na era da globalização**: uma abordagem crítica, São Paulo, Cortez, 1999.

PAULO NETTO, José; BRAZ, Marcelo. **Economia política**: uma introdução crítica, São Paulo, Cortez, 2007.

POCHMANN, Márcio. Desemprego e políticas de emprego: tendências internacionais e o Brasil, In: (ORG) OLIVEIRA; Marco Antonio, **Economia & Trabalho**: textos básicos, Campinas-SP, UNICAMP, IE, 1998.

MOREIRA RS

REVISTA SEBRAE, Brasília-DF: SEBRAE, nº 20, janeiro/fevereiro 2007.

SANDRONI, Paulo. **Dicionário de economia do século XXI**. Rio de Janeiro: Record, 2006.

SEBRAE, **Anuário do trabalho na micro e pequena empresa: 2007**. Brasília, DF:DIEESE, 2007.

SEBRAE, **Cartilha da Lei Geral**, Brasília, 2007.

SEBRAE, **Rumo à Lei Geral da Pequena e Média Empresa**. 228p. 2004.

SEBRAE, **Apreender a Empreender**. 188p. 2002.

SEBRAE. Portal da Lei geral. Disponível em www.sebrae.com.br/customizado. Acesso em: 22 de dezembro de 2008.

SOARES, Laura Tavares. **Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina**. 2ª Ed. Cortez, São Paulo, 2002.

TAVARES, Maria Augusta; ALVES, Maria Aparecida. A dupla face da informalidade do trabalho: “autonomia” ou “precarização”, In:(ORG) ANTUNES, Ricardo. **Riqueza e Miséria no Brasil**, São Paulo, Boi tempo, 2006.