

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ADMINISTRATIVAS

Rafael Kettermann Caponi

**Políticas Públicas de Redução da Informalidade no Mercado de Trabalho:
uma análise ao incentivo à formalização, a partir da criação do
Microempreendedor Individual (MEI)**

Porto Alegre
2014

Rafael Kettermann Caponi

**Políticas Públicas de Redução da Informalidade no Mercado de Trabalho:
uma análise ao incentivo à formalização, a partir da criação do
Microempreendedor Individual (MEI)**

Trabalho de conclusão de curso de graduação apresentado ao Departamento de Ciências Administrativas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em Administração.

Orientador: Prof. Dr. Aragon Érico Dasso Júnior

Porto Alegre
2014

Rafael Kettermann Caponi

**Políticas Públicas de Redução da Informalidade no Mercado de Trabalho:
uma análise ao incentivo à formalização, a partir da criação do
Microempreendedor Individual (MEI)**

Trabalho de conclusão de curso de graduação
apresentado ao Departamento de Ciências
Administrativas da Universidade Federal do
Rio Grande do Sul, como requisito parcial à
obtenção do grau de Bacharel em
Administração.

Conceito Final:

Aprovado em: ____ de _____ de _____

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr.

Prof. Dr.

Orientador – Prof. Dr. Aragon Érico Dasso Júnior

RESUMO

A análise de dados e pesquisas sobre a informalidade no mercado trabalho no Brasil expõe a existência de milhões de pequenos empresários trabalhando à beira da informalidade. A partir de tal constatação, o Estado, a partir, de políticas públicas, busca criar soluções para que os trabalhadores migrem da economia informal para a formalidade. Uma das soluções encontradas pelo governo federal foi regulamentar a Lei Complementar nº 128/2008, criando a figura do Microempreendedor Individual (MEI), a fim de estimular a migração de pequenos empreendedores informais para a formalidade, a partir de incentivos e benefícios específicos a este grupo de profissionais evidentes na realidade nacional. Com a criação do MEI, obtém-se visibilidade e um tratamento diferenciado por parte do Estado. Dessa forma, este trabalho tem como objetivo principal avaliar se a política pública de incentivo à formalização, a partir da criação do Microempreendedor Individual (MEI), está sendo efetiva em reduzir a informalidade no mercado de trabalho. Realizou-se um levantamento de dados, com a aplicação de um questionário para 57 trabalhadores cadastrados no MEI, sendo realizada uma análise qualitativa das respostas, uma vez que o objetivo deste trabalho é avaliar a efetividade da política pública de incentivo à formalização, a partir da criação do MEI. Os resultados obtidos parecem indicar que a política pública de redução à informalidade, com a criação do MEI, está gerando resultados positivos, tendo em vista que está estimulando a migração dos trabalhadores informais para a formalidade, além de abranger outras demandas da sociedade, pois está incentivando a redução do desemprego no país, e também ao aumento de atividades empreendedoras.

Palavras chave: Políticas Públicas. Microempreendedor Individual. Mercado informal.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas

CGSN - Comitê de Gestão Nacional do Simples Nacional

CNPJ – Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica

CSLL – Contribuição Social sobre o Lucro Líquido

ETCO – Instituto Brasileiro de Ética Concorrencial

FGV – Fundação Getúlio Vargas

FGTS - Fundo de Garantia do Tempo de Serviço

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICMS - Imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual, intermunicipal e de comunicação

IDESE – Índice de Desenvolvimento Socioeconômico

INSS – Instituto Nacional do Seguro Social

IPI – Imposto sobre Produtos Industrializados

ISS – Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza

MEI – Microempreendedor Individual

PIB – Produto Interno Bruto

PIS – Programa de Integração Social

SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	7
2. REVISÃO TEÓRICA	12
2.1 POLÍTICAS PÚBLICAS.....	12
2.2 CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS.....	14
2.3 AVALIAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	17
2.4 ECONOMIA INFORMAL NO BRASIL.....	19
2.5 ASPECTOS GERAIS DO MICROEMPREENDEDOR INDIVIDUAL.....	21
3. ANÁLISE DA PESQUISA	24
3.1 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	24
3.2 RESULTADOS E ANÁLISE DA PESQUISA.....	25
3.2.1 Perfil etário e escolaridade dos Microempreendedores Individuais.....	25
3.2.2 Atividade do MEI antes da formalização.....	27
3.2.3 Principais motivos que estimularam os MEI a se formalizarem.....	28
3.2.4 Principal motivo para o MEI ter se formalizado.....	30
3.2.5 Incentivo a formalização a partir dos benefícios oferecidos pelo MEI.....	31
3.2.6 Os benefícios oferecidos pelo MEI X A importância para o Microempreendedor Individual e para seu negócio.....	32
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS	34
REFERÊNCIAS	36
APÊNDICE A- QUESTIONÁRIO APLICADO AO MICROEMPREENDEDOR INDIVIDUAL	39

1. INTRODUÇÃO

Em um Estado de direito, como o Brasil, a implementação de políticas públicas está vinculada ao ordenamento jurídico do País, sobretudo a sua Constituição Federal, devendo o Estado atender as demandas da sociedade consideradas de sua responsabilidade.

O estudo de políticas públicas, de acordo com Arretche (2003), visa entender os programas governamentais e suas formas de operação, bem como seus impactos econômicos e sociais. As ações do governo, assim, tornam-se objeto de análise no estudo de políticas públicas. O processo de formulação de políticas públicas, segundo Souza (2003), é aquele em que o governo consolida seus objetivos em programas e ações que renderão mudanças desejadas no mundo real, sendo essas ações, no entanto, com potencial propositivo e não apenas analítico. Desta forma, as ações dos governantes acabam priorizando demandas de acordo com decisões políticas, o que pode acarretar prejuízos a demandas que não recebem a devida atenção dos governantes, pois acabam recebendo poucos investimentos.

É por meio das políticas públicas, segundo Barcellos (2005), que o Estado poderá, de forma sistemática e abrangente, realizar os fins previstos na Constituição, sobretudo no que diz respeito aos direitos fundamentais que dependem de ações do poder público para a sua promoção. Dentre os direitos fundamentais, estão englobados os direitos sociais que são um conjunto de condições básicas para a sobrevivência com qualidade de vida do ser humano, como saúde, educação, trabalho, sendo, inclusive, com aplicabilidade imediata, fulcro artigo 6º em consonância com o parágrafo 1º do artigo 5º da Constituição Federal de 1988. De acordo com Lenza (2012) os direitos sociais tendem a concretizar a perspectiva de uma isonomia substancial e social na busca de melhores e adequadas condições de vida. Assim, a concretização dos direitos sociais, inerentes aos direitos fundamentais, se faz através da implementação de políticas públicas pelo Estado. Muitas vezes algumas áreas no ambiente social, não recebem os investimentos adequados pelos governantes, ocorrendo desigualdades sociais na população, carente da devida atenção do Estado.

Uma das demandas que o Estado deve atender é o incentivo à formalização no mercado de trabalho. De acordo com Neri (2006), a informalidade é mais frequente e crônica do que o desemprego, haja vista que o desemprego apresenta uma tendência de ser uma crise passageira, tendo em vista que o trabalhador empregado está coberto com diversos direitos, entre eles, o aviso prévio, o FGTS, o seguro-desemprego, a qualidade de segurado do Regime de Previdência Social. Essas proteções acabam amenizando os efeitos de curto prazo da perda

do trabalho formal. Por outro lado, em relação a informalidade, não existe o “seguro-informalidade”, sendo que a informalidade deve ser combatida com políticas públicas que incentivem a formalização do trabalhador. Para Suisso (2006), o trabalho informal tem sido uma solução provisória para os altos níveis de desemprego no Brasil. O mercado informal, desta forma, passou a ser uma fonte de renda para o sustento desse trabalhador, o qual não possui condições de arcar com os altos custos para legalizar o seu empreendimento.

O principal motivo para a existência do setor informal é a falta de uma política pública eficaz, que incentive esse trabalhador desamparado a migrar para a formalização. Um caso concreto dessa falta de investimento do Estado no incentivo a formalização, é o do trabalhador que exerce sua atividade por conta própria, também conhecido como empreendedor individual, pois ainda existem, segundo pesquisa realizada pelo IBGE (2005), em parceria com o SEBRAE, mais de 10 milhões de pequenas empresas na informalidade, representando um crescimento de 10% em relação a pesquisa anterior realizada em 1997, sendo que, dentre essas empresas informais, 95% tinham um único proprietário e 88% pertenciam a trabalhadores que exerciam a atividade por conta própria. Trata-se de profissionais evidentes na nossa realidade nacional como o vendedor ambulante, cabeleireiro, costureira, carpinteiro entre outros, mas que não dispunham de visibilidade ou de qualquer tratamento diferenciado por parte do Estado.

Outra pesquisa que corrobora para demonstrar como a informalidade se transformou um problema crônico no Brasil, é o estudo realizado pelo ETCO (2010) em conjunto com a FGV, informando que a economia informal ou também conhecida como economia subterrânea atingiu em valores, quinhentos e setenta e oito bilhões de reais em 2009, valor equivalente a 18,6% do PIB do Brasil em 2009. Perde o Estado que deixa de arrecadar milhões de reais em tributos, e os trabalhadores que ficam sem a devida proteção social que uma é responsabilidade do Estado. Os dados apresentados comprovam ser imprescindível ações do poder público para a promoção de direitos sociais, visto que os mesmos são caracterizados por exigirem prestações positivas do Estado. Cabe-se ressaltar que a regularização desses trabalhadores é primordial, tendo em vista que está entrelaçado com outros direitos sociais, como o caso da previdência social, que se faz a filiação obrigatória para os trabalhadores que exerçam algum tipo de atividade. Evidencia-se, por conseguinte, ser primordial a intervenção do poder público através da formulação e implementação de políticas públicas nas áreas com deficiências, como é o caso da informalidade.

Diante de um cenário com milhões de pequenos empresários trabalhando à beira da informalidade, o governo federal deu um passo importante para incentivar a formalização

desse trabalhadores, a partir da criação do Microempreendedor Individual (MEI), pela Lei Complementar nº 128/08. A lei procurou atingir os trabalhadores que exercem sua atividade por conta própria, antes na informalidade esquecidos pelo Estado, agora incentivado a se formalizar, através de um tratamento diferenciado, com denominação de Microempreendedor Individual.

Para ser um MEI é necessário, além de trabalhar por conta própria, faturar no máximo sessenta mil reais por ano. Dentre as vantagens de ser um MEI está o registro no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ), facilitando o pedido de empréstimos, a emissão de notas fiscais. Além disso, o MEI fica isento de tributos federais (Imposto de Renda, IPI, PIS, Cofins, CSLL), pagando apenas um valor mensal (entre R\$34,90 e R\$39,90 dependendo da categoria cadastrada), sendo atualizada anualmente, de acordo com o salário-mínimo vigente. Nessa contribuição já está incluso o valor dos encargos destinados a Previdência Social, ao ICMS e ao ISS. Além dessas vantagens, há a possibilidade de contratar um empregado que receba o salário-mínimo ou o piso da categoria, estimulando também a geração de emprego (PORTAL DO EMPREENDEDOR, 2013).

Há uma forte preocupação do Estado, portanto, em criar condições especiais para a formalização dos trabalhadores conhecidos como informais, a fim de se tornarem trabalhadores legalizados, criando facilidades até mesmo no cadastro, tendo em vista que é possível a inscrição pela internet no portal do empreendedor de forma gratuita, evitando a necessidade de deslocamento na Junta Comercial e outros órgãos governamentais.

Destaca-se também a importância da unificação de tributos para facilitar o pagamento mensalmente pelo pequeno empreendedor. Dentro do recolhimento mensal já está a contribuição à previdência social, garantindo acesso a direitos fundamentais e proteção social, visto que garante acesso a benefícios como auxílio-doença, aposentadoria por idade, salário-maternidade, pensão por morte e auxílio-reclusão aos dependentes. O aumento da cobertura previdenciária constitui um dos pilares de estabilidade social no país, na medida em que visa propiciar os meios para subsistência em momentos socialmente indesejáveis que a pessoa não consegue obter renda através do trabalho, seja por motivos de incapacidade laboral, invalidez, idade avançada e morte do filiado deixando os dependentes desamparados, entre outros. Segundo Scherman (2000), a proteção social pública para os que não dispõem de meios de subsistência é crucial para o bem-estar das pessoas e das famílias e para o funcionamento da economia e da sociedade como um todo, sendo que um sistema previdenciário bem desenhado melhora diretamente o funcionamento do mercado de trabalho.

A legalização do trabalhador informal, torna-se, portanto, fundamental não só

socialmente, mas também economicamente, sendo a criação do MEI uma importante ferramenta de política pública, haja vista que, a partir de estímulos na redução da carga tributária, como isenção de tributos federais, redução da alíquota de recolhimento do INSS e agilização nos procedimentos para sua formalização. Além disso garante o desenvolvimento econômico e social do Brasil, gerando renda, e garantindo direitos sociais como o trabalho e a previdência social.

Diante do exposto, fica nítido que a criação do Microempreendedor Individual, através da lei complementar nº 128/08, é uma importante política pública de incentivo à formalização, criando condições especiais para que os trabalhadores sejam beneficiados com acessos a direitos fundamentais, além de obter vantagens da sua formalização. Desta forma, o interesse do estudo é avaliar se a política pública está sendo efetiva no seu objetivo de incentivar a formalização dos trabalhadores que exerciam sua atividade na economia informal. Para avaliar se uma política pública é considerada efetiva ou não, é necessário a análise da relação entre a implementação de um determinado programa e seus impactos e/ou resultados, isto é, seu sucesso ou fracasso em relação a uma efetiva mudança nas circunstâncias prévias de vida das pessoas atingidas pelo programa sob avaliação (ARRETCHE, 1998 p. 3). Este trabalho visa avaliar, se a criação do Microempreendedor individual está cumprindo com o seu real propósito de retirar os trabalhadores da informalidade, ou seja, se os trabalhadores cadastrados no MEI estão migrando efetivamente da economia informal. Nesse contexto, formula-se o seguinte problema de pesquisa: Os trabalhadores cadastrados no MEI são oriundos da informalidade?

Este estudo, portanto, tem como objetivo principal identificar se os trabalhadores cadastrados como Microempreendedores Individuais migraram efetivamente da economia informal em busca da formalização a partir dos incentivos gerados pelo MEI. A fim de atingir o objetivo geral, decorrem como necessários os seguintes objetivos específicos: identificar se os trabalhadores cadastrados no MEI são oriundos da informalidade, através da aplicação de questionário aos trabalhadores que se tornaram um MEI; verificar a ocupação do trabalhador antes da formalização no MEI; identificar os principais incentivos para formalização que fizeram os trabalhadores cadastrados no MEI a se tornarem um MEI; determinar com os dados obtidos na pesquisa se a política pública de incentivo à formalização com a criação do MEI está sendo efetiva em retirar trabalhadores da informalidade.

O estudo do tema se torna pertinente e fundamental, na medida em que estudará a eficiência da política pública de incentivo a formalização no mercado de trabalho, a partir dos incentivos gerados pela Lei Complementar nº128/08, pesquisando se os trabalhadores

cadastrados no MEI migraram da economia informal. Os resultados obtidos na pesquisa tornam-se fundamentais para o gestor público analisar, se a política pública aplicada está sendo eficaz na redução da informalidade no mercado de trabalho, além de servir de base de informações para a elaboração de estudos futuros relativos à reversão do quadro atual.

O estudo está estruturado em quatro capítulos, sendo o primeiro deles composto por esta introdução. Após, é apresentada a revisão teórica sobre políticas públicas, a situação da economia informal no Brasil, e por fim os aspectos gerais sobre o Microempreendedor Individual. O terceiro capítulo traz a metodologia utilizada para a produção da pesquisa realizada e a análise do estudo, bem como a apresentação dos resultados obtidos na referida pesquisa. Por fim, no quarto capítulo são apresentados os comentários finais sobre o estudo e as sugestões de investigações futuras relacionadas com o tema estudado.

2. REVISÃO TEÓRICA

Este capítulo aborda reflexões teóricas acerca de políticas públicas, da economia informal no Brasil, e por fim os aspectos gerais do Microempreendedor Individual, o que possibilitará ao leitor uma melhor compreensão do assunto estudado. O trabalho em questão, busca uma análise sob o ângulo social, levando em consideração, os efeitos gerados pela política pública na sociedade, buscando encontrar respostas sobre a efetividade da política pública para a melhoria de vida da sociedade.

2.1 POLÍTICAS PÚBLICAS

Como já está presente no nome, as políticas públicas são públicas, embora possam influenciar na esfera privada das pessoas que compõem a sociedade de um país. Para Rua (2009) as políticas públicas resultam da atividade política, ou seja, de um conjunto de decisões tomadas por agentes governamentais, como base no poder imperativo do Estado. Importante frisar que, embora uma política pública resulte de uma decisão política, nem toda decisão política chega a constituir uma política pública. Rua (2009 p. 19) diz que política pública “geralmente envolve mais do que uma decisão e requer diversas ações estrategicamente selecionadas para implementar as decisões tomadas”, enquanto decisão política “corresponde a uma escolha dentre um conjunto de possíveis alternativas, conforme a hierarquia das preferências dos atores envolvidos, expressando – em maior ou menor grau – uma certa adequação entre os fins pretendidos e os meios disponíveis.”

O conceito de política pública pode ser definido, como o Estado implantando um projeto de governo, através de programas, e de ações voltadas para setores específicos da sociedade (HÖFLING, 2001 p.31). Ou seja, trata-se da materialização do Estado por meio de ações do poder público com finalidade de atender às demandas da sociedade.

Para Saraiva (2006) política pública

“Trata-se de um fluxo de decisões públicas, orientado a manter o equilíbrio social ou a introduzir desequilíbrios destinados a modificar essa realidade. Decisões condicionadas pelo próprio fluxo e pelas reações e modificações que elas provocam no tecido social, bem como pelos valores, ideias e visões dos que adotam ou influem na decisão. É possível considerá-las como estratégias que apontam para diversos fins, todos eles, de alguma forma, desejados pelos diversos grupos participam do processo decisório.”

Para Rua (1997), as políticas públicas, são *outputs* resultantes da atividade política, que compreendem um conjunto de ações e de decisões relacionadas à distribuição de valores. Complementando a ideia do autor acima, Saraiva (2006), aborda a perspectiva da política pública em um modo mais operacional, tratando-a como um sistema de decisões públicas, visando ações ou omissões, prevenção ou correção, com destino final em transformar ou manter a realidade de diversos setores da sociedade. Para Matias-Pereira (2010, p.200) que “grande parte da atividade política dos governos se destina à tentativa de satisfazer as demandas que lhe são dirigidas pelos atores sociais ou aquelas formuladas pelos próprios agentes do sistema político, ao mesmo tempo em que articulam os apoios necessários”.

De acordo com Souza (2003), a definição de políticas públicas:

“guiam o nosso olhar para o locus onde os embates em torno de interesses, preferências e ideias se desenvolvem, isto é, os governos. Apesar de optar por abordagens diferentes, as definições de políticas públicas assumem, em geral, uma visão holística do tema, uma perspectiva de que o todo é mais importante do que a soma das partes e que indivíduos, instituições, interações, ideologia e interesses contam, mesmo que existam diferenças sobre a importância relativa destes fatores.”

Para Lopes (2008) após detectado um problema, é necessário definir as linhas de ação que serão utilizados para solucionar o problema diagnosticado. O autor ainda contribui afirmando que esse processo de escolha das linhas de ação, não ocorrem de maneira pacífica, devido a divergência de opiniões entre os grupos interessados no problema, iniciando-se um embate político, sendo a partir da análise das preferências dos autores envolvidos, a formulação da política pública, que será tratado no próximo tópico, que trata do ciclo da política pública.

2.2 CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Para Secchi (2010), ciclo de políticas públicas, é um processo de elaboração de políticas públicas, a partir de estágios, que, apesar de não ter uma divisão certa, não sendo composto por fronteiras claras entre as suas etapas. No entanto, o mesmo autor, afirma que é fundamental o ciclo de políticas públicas, haja vista que contribui para a organização das ideias, tornando mais simples o processo como um todo, desde o surgimento do problema até a avaliação da política pública implementada, sendo de grande importância na etapa de avaliação dos gestores públicos, políticos e pesquisadores, para criar um padrão para comparar diversos casos.

Na concepção do ciclo de políticas públicas, a política pública é

“considerada a resultante de uma série de atividades políticas que, agrupadas, formam o processo político. Essa visão conduz os estudiosos a examinar como as decisões são ou poderiam ser tomadas e permite identificar e analisar os processos político administrativos, os mecanismos e estratégias definidas para a realização da política, e o comportamento dos diferentes atores envolvidos em cada etapa do processo de produção de políticas.” (RUA 2009, p.37)

O mesmo autor, a partir do conceito acima, finaliza o seu raciocínio conceituando o ciclo de políticas públicas como “uma abordagem para o estudo das políticas públicas que identifica fases sequenciais e interativas no processo de produção de uma política”. Percebe-se o ciclo de políticas públicas é dividido em estágios, no entanto, na literatura há várias propostas para as divisões do ciclo das políticas públicas, não havendo um ciclo com etapas consolidadas e variando de acordo com cada autor. Frey (2000) diz que há várias propostas na divisão do ciclo político, embora há uma tendência em apresentar estágios em comum, que são as fases da formulação, da implementação e da avaliação. Souza (2006) reforça esse pensamento de ser um ciclo formado por vários estágios, além de afirmar que é um ciclo deliberativo, formado por um processo dinâmico e de aprendizado. Frey (2000) propõe a divisão do ciclo de políticas públicas nas seguintes etapas: percepção e definição de problemas, formação da agenda, elaboração de programas e decisão, implementação de políticas e avaliação de políticas e a eventual correção da ação. Já no modelo proposto por Secchi (2010), o ciclo de políticas públicas se restringe em sete fases principais, que são: identificação do problema; formação da agenda; formulação de alternativas; tomada de

decisão; implementação; avaliação; e extinção. Diante da divergência entre autores em relação as definições dos estágios do ciclo de políticas públicas, será utilizado o modelo proposto por Secchi (2010), a fim de desenvolver os conceitos dos estágios do ciclo de políticas públicas.

Em relação a formação da agenda é feita a partir da identificação e da definição dos problemas. Segundo Souza (2006, p. 30), a definição da agenda pelos governos são realizados a partir de três tipos de respostas, sendo elas de acordo com o autor:

“A primeira focaliza os problemas, isto é, problemas entram na agenda quando assumimos que devemos fazer algo sobre eles. O reconhecimento e a definição dos problemas afeta os resultados da agenda. A segunda resposta focaliza a política propriamente dita, ou seja, como se constrói a consciência coletiva sobre a necessidade de se enfrentar um dado problema. Essa construção se daria via processo eleitoral, via mudanças nos partidos que governam ou via mudanças nas ideologias, aliados à força ou à fraqueza dos grupos de interesse. Segundo esta visão, a construção de uma consciência coletiva sobre determinado problema é fator poderoso e determinante na definição da agenda. Quando o ponto de partida da política pública é dado pela política, o consenso é construído mais por barganha do que por persuasão, ao passo que, quando o ponto de partida da política pública encontra-se no problema a ser enfrentado, dá-se o processo contrário, ou seja, a persuasão é a forma para a construção do consenso. A terceira resposta focaliza os participantes, que são classificados como visíveis, ou seja, políticos, mídia, partidos, grupos de pressão, etc. e invisíveis, tais como acadêmicos e burocracia. Segundo esta perspectiva, os participantes visíveis definem a agenda e os invisíveis, as alternativas”.

Subirats (1992) destaca que a limitação de recursos financeiros, humanos, materiais, a falta de tempo, de vontade política ou de pressão popular, podem fazer com que alguns problemas não permaneçam por muito tempo ou sequer consigam entrar nas agendas. Rua (2009) destaca que quando uma questão se transforma em um problema político, passa a qualificar-se para a inclusão na agenda governamental. De acordo com Frey (2000, p. 17), após identificado o problema, a tomada de decisão para que o problema figure na agenda é necessário pelo menos “uma avaliação preliminar sobre custos e benefícios das várias opções disponíveis de ação, assim como uma avaliação das chances do tema ou projeto de se impor na arena política”.

Ruas (2009) destaca que a preferência da alternativa escolhida de política pública não se restringe apenas aos custos econômicos ou financeiros e sim se expande a política, pois dependendo da alternativa escolhida, o ambiente político assume uma configuração ou outra, sendo fundamental, avaliar as perdas e ganhos, as desvantagens e as vantagens que os atores

envolvidos atribuem ao meio proposto para solucionar o problema. Ruas (2009) ainda destaca a definição de arenas políticas, sua classificação, e sua formação,

“As arenas políticas se formam em função das preferências, das expectativas de resultados (vantagens e desvantagens) de cada alternativa para a solução de um problema, e da estrutura de oportunidades, os atores fazem alianças entre si e entram em disputa. A concepção de “arenas” parte do pressuposto de que as reações e expectativas das pessoas afetadas por medidas políticas têm um efeito antecipatório para o processo político de decisão e de implementação. Os custos e ganhos que as pessoas esperam das decisões de políticas influenciam seu comportamento e, por isso, afetam decisivamente a configuração do processo político formando as arenas. O modelo das arenas políticas refere-se aos processos de conflito e de consenso relativos às diversas políticas públicas. As arenas políticas não são espaços físicos, mas sim contextos sistêmicos, interativos, que configuram a dinâmica de atuação dos atores, definem as suas alianças e mobilizam o conflito entre eles a partir das preferências, das expectativas e da estrutura de oportunidades, sendo classificadas as arenas políticas em distributivas, redistributivas, regulatórias e constitucionais”.

Segundo a contribuição de Souza (2006, p.26) “a formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real”. Para a mesma autora, após desenhadas e formuladas, as políticas públicas desmembram-se em planos, programas, projetos, bases de dados ou sistemas de informação e pesquisas. E por fim, após a implementação das políticas públicas, as mesmas ficam submetidas a sistemas de acompanhamento e avaliação.

A partir da escolha da política pública, surge a fase de implementação, a fim de alcançar o propósito da política. A definição de implementação pode ser considerada como “um processo de interação entre a determinação de objetivos e as ações empreendidas para atingi-los. Consiste no planejamento e na organização do aparelho administrativo e dos recursos humanos, financeiros, materiais e tecnológicos necessários para realizar uma política” (SILVA, 2009). Neste mesmo sentido, Ruas (2009) diz que a implementação compreende o conjunto dos eventos e atividades que acontecem após a definição das diretrizes de uma política, que incluem tanto o esforço para administrá-la, como seus substantivos impactos sobre pessoas e eventos. Trata-se, portanto, das ações do poder público para tornar realidade a política pública, ou seja, é o momento em que a política efetivamente sai do papel para o mundo real.

Saraiva (2006), define o acompanhamento como “um processo sistemático de supervisão de uma atividade (e de seus diversos componentes), que tem como objetivo

fornecer a informação necessária para introduzir eventuais correções, a fim de assegurar a consecução dos objetivos estabelecidos.” O mesmo autor finaliza, abordando a etapa da avaliação, como uma etapa de mensuração e análise realizada posteriormente a implementação de uma política pública, buscando encontrar os efeitos produzidos no setor social atingido pela política pública, sendo uma das áreas que mais se desenvolvem nos últimos tempos, haja vista que é nesse momento que é realizada a avaliação, que se pode verificar a efetividade da política pública. Os conceitos de avaliação serão tratados no próximo tópico, de forma mais detalhada, por se tratar do objetivo principal deste trabalho.

2.3 AVALIAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

No processo de avaliação de políticas públicas, se mensura tanto qualitativamente, como quantitativamente, os resultados obtidos das ações do poder público na execução de uma política pública. A análise de política pública é a última etapa do estágio, e segundo Saraiva (2006), consiste na avaliação dos efeitos produzidos na sociedade pelas políticas públicas, sendo que, a partir da mensuração dos resultados, é possível verificar se a política pública está sendo efetiva no combate do problema verificado no estágio de sua elaboração.

A importância da avaliação da política pública, é imprescindível, tendo em vista que é instrumento importante para a melhoria da eficiência do gasto público, da qualidade da gestão, e do controle social sobre a efetividade da ação do Estado, esse último instrumentalizado pela divulgação de resultados das ações do governo (RAMOS, 2012, p. 1272). Indo de encontro ao conceito acima, de acordo com a Unicef (1990), a análise é voltada para o estudo de um programa de governo já finalizado ou ainda em andamento, considerando o seu desempenho, a implementação, a sustentabilidade e a importância na sua finalidade. Já o propósito da avaliação para Costa e Castanhar (2003), é guiar a tomada de decisão pelo poder público, a fim de dar continuidade, corrigir ou até mesmo suspender um determinado programa de governo.

Cavalcanti (2006), define avaliação, como um instrumento fundamental para o conhecimento da viabilidade de programas e projetos, para o redirecionamento de seus objetivos, caso seja necessário, ou até mesmo para a reformulação de suas propostas e atividades. No sentido proposto pelo autor, a avaliação se evidencia uma importante

ferramenta de gestão, haja vista que proporciona dados e subsídios para a tomada de decisão dos gestores públicos, formuladores e implementadores de uma política pública.

Ruas (2009) destaca que no caso de uma avaliação de uma política pública, o objeto de análise são os efeitos, ou seja, as consequências da intervenção realizada a partir de uma política pública, expressando uma mudança em uma situação preexistente, buscando a transformação de uma realidade, estando o efeito diretamente relacionado com o produto final de uma intervenção.

A trajetória histórica da avaliação

“compreende um primeiro estágio, centrado na mensuração dos fenômenos analisados, depois avança em direção às formas de atingir resultados, evoluindo para um julgamento das intervenções não somente quanto à sua eficácia e eficiência, mas também quanto à sua efetividade, sustentabilidade e outros aspectos, como a equidade, por exemplo”. (RUAS, 2009 p. 108).

Seguindo os conceitos da literatura atual sobre políticas públicas, a avaliação da política pública costuma ser dividida em três tipos de análise que são sob ótica da sua efetividade, eficácia e eficiência. Sobre efetividade, Costa e Castanhar (2003), diz:

“O foco desse tipo de estudo é, em síntese, detectar mudanças nas condições de vida de um grupo-alvo ou de uma comunidade, como resultado de um programa e em que medida as mudanças ocorreram na direção desejada. O problema central a investigar nesse caso é a efetividade do programa e, para conseguir esse intento, se recorre a mecanismos que permitam estabelecer relações causais entre as ações de um programa e o resultado final obtido. O objetivo desse tipo de avaliação pode ser definido como sendo o de identificar os efeitos líquidos de uma intervenção social.”

Em relação a eficácia, Costa e Castanhar (2003) diz, que o propósito de mensurá-la em uma política pública, é medir o grau de êxito que um programa obtém com relação ao alcance de metas previamente estabelecidas. Arretche (1998) segue na mesma linha, relatando que a avaliação da eficácia é feita em relação das metas propostas e as metas alcançadas pelo programa ou ainda uma comparação entre os instrumentos previstos para sua implementação e aqueles empregados.

Por fim, a eficiência de uma política pública está relacionada com a otimização dos recursos utilizados, ou seja, a obtenção dos melhores resultados possíveis com os recursos disponíveis. Em resumo, a eficiência

“é traduzida por respostas dadas a questionamentos ou indicadores relativos a necessidades atendidas, recursos utilizados e gestão desenvolvida. A interação entre a política examinada e outras a ela relacionadas, assim como a não sobreposição de duplicação de esforços são indicadores de eficiência não apenas da política em foco,

mas de ações governamentais como um todo”. (BELLONI, MAGALHÃES e SOUZA 2000, p. 64)

Arretche (1998, p 6) destaca a importância de avaliar a eficiência de uma política pública devido a escassez de recursos públicos exigir a racionalização dos gastos, os universos populacionais a serem cobertos pelos programas sociais são de grandes proporções, e por fim destaca que a eficiência é um objetivo democrático, pois o governo está gastando um dinheiro que não é seu, e sim do contribuinte. Assim, a avaliação da eficiência de uma política pública é de suma importância, pois a administração pública é regida por princípios constitucionais, como o da eficiência, que visa buscar aperfeiçoamento na prestação dos serviços públicos, através da alocação apropriada dos recursos públicos. Assim a avaliação permite aos gestores de políticas públicas formularem políticas mais consistentes, buscando conciliar o custo e benefício da política pública implementada.

De acordo com Secchi (2010), a avaliação de uma política pública pode induzir: à continuação na forma em que está, nos casos em que as dificuldades de implementação são baixas; à reestruturação marginal de aspectos práticos da política pública, nos casos em que existem adversidades de implementação, mas não são suficientemente graves para comprometer a política pública; ou à extinção da política, nos casos em que o problema público foi solucionado, os problemas de implementação são insuperáveis, ou ainda quando a política pública se torna inútil pelo natural esvaziamento do problema. Sobre a extinção, o autor complementa dizendo que

“Similarmente ao nascimento, a extinção de políticas públicas também depende de janelas de oportunidade. Momentos como reformas ministeriais, mudanças de mandato executivo e legislativo e aprovação de orçamentos são ocasiões raras, passageiras e pontuais, em que políticas públicas aparentemente inócuas podem ser extintas ou substituídas por outras.” (SECCHI, 2010, p. 51)

2.4 ECONOMIA INFORMAL NO BRASIL

Neste tópico, busca-se realizar uma revisão dos principais conceitos chaves de trabalho informal. Dentre alguns conceitos chaves, evidencia-se alguns conceitos que aparecem de forma semelhante em muitas definições, como por exemplo, atividade econômica sem registros oficiais. Dentre algumas definições encontradas na literatura,

conceitua-se o

“Trabalho informal a unidade econômica, caracterizada pela produção em pequena escala, pelo reduzido emprego de técnicas e pela quase inexistente separação entre o capital e o trabalho. Tais unidades também se caracterizariam pela baixa capacidade de acumulação de capital e por oferecerem trabalhos instáveis e reduzidas rendas”. (Silva e Barbosa, 2001)

Sem sombras de dúvidas, o trabalho informal consiste em uma alternativa ao desemprego, e também ao emprego formal, haja vista que possibilita, uma forma de ascensão social e de sobrevivência. Carneiro (1989) relata que o setor informal está subordinado ao processo de desenvolvimento capitalista, sendo considerado uma forma dinâmica de produção que não necessariamente oferece serviços de má qualidade e que seja destinado a mercados de consumidores de baixa renda. O autor acrescenta, informando de que o crescimento do setor informal não é autossustentado e que não necessariamente se desenvolve, para criar uma competição com atividades semelhantes no mercado formal. Conclui o autor que se trata de uma relação que está influenciada com o sistema econômico vigente, podendo assumir novas formas, a partir de alterações do sistema econômico.

Para Machado (2003), o mercado informal não está restrito apenas a precariedade, flexibilidade e desregulamentação do trabalho, que são discussões típicas do debate sobre a crise do emprego formal e do assalariamento.

No Brasil, o aumento da informalidade do trabalho nas últimas décadas deve-se, sobretudo ao aprofundamento das condições históricas de fragmentação e estratificação social, ligadas à modernização brasileira incompleta, que não seguiu o padrão de desenvolvimento socioeconômico europeu: migração, urbanização, industrialização, assalariamento, política de pleno emprego, estado de bem-estar, tendo por consequência deficiente das relações trabalhistas, acabou lançando no mercado de trabalho, um excedente de mão-de-obra (Araujo Junior, 2008).

Arbache (2003) justifica a não contribuição a Previdência Social, devido a condição precária do trabalhador informal, sendo que as políticas públicas que estimulem esse trabalhador a se formalizar, acabar penalizando ainda mais a sua condição de vulnerabilidade socioeconômica. Silva e Barbosa (2001) demonstram que o setor informal é marcado pela heterogeneidade e pelo dinamismo, destacando-se como característica principal, a ausência de intervenção do poder público. A ausência do Estado, revela uma carência de tornar o trabalho informal visível aos formuladores de políticas públicas, desvendando as práticas socioeconômicas, sobretudo do trabalho informal em domicílio.

Arbache (2003) enfatiza que o típico empreendimento informal apresenta as seguintes características: é permanente, resulta da falta de emprego e de necessidade de complemento de renda, inexistente juridicamente perante as autoridades, apresenta receita bastante baixa, é operado na própria moradia por apenas um trabalhador por conta própria com pouca escolaridade e produtividade e escala baixa, cujas maiores dificuldades são a falta de clientes e elevada concorrência.

Dentre alguns levantamentos de dados sobre os trabalhadores informais no Brasil, há um estudo realizado pelo IBGE em 2003. Diante dos números encontrados na pesquisa, o SEBRAE divulgou em 2005, um relatório sobre a Economia Informal Urbana, a partir dos dados retirados da pesquisa realizada pelo IBGE. De acordo com SEBRAE (2005, p. 5) o relatório desenvolvido tem como propósito contribuir para uma maior difusão dos dados da economia informal no Brasil, a fim de estimular a análise e debates sobre a situação do setor, estimulando o surgimento de políticas públicas efetivas que diminuam a informalidade na economia brasileira, e os integre a economia formal. Alguns dos fatores levantados no estudo realizado pelo SEBRAE, verificou-se temas como: números de trabalhadores informais e setores de atividades no Brasil, motivações para iniciar seus negócios, acesso a créditos e financiamentos, dificuldades encontradas pelos trabalhadores informais, entre outros.

O levantamento estatístico realizado no estudo, demonstra que no Brasil em 2003, 10.335.962 (dez milhões trezentos e trinta e cinco mil novecentos e sessenta e dois) trabalhadores atuam na economia informal, sendo as atividades de prestação de serviços as mais preponderantes com 51,3% (cinquenta e um vírgula três por cento). Em seguida atividades relacionadas ao comércio, aparecem com 32,9% (trinta e dois vírgula nove por cento), e por fim, atividades relacionados a indústria com 15,8% (quinze vírgula oito por cento). O relatório sobre a economia informal urbana, buscou realizar um levantamento das principais dificuldades e necessidades encontradas pelos trabalhadores informais para a sua legalização. Na continuação, apresenta-se os aspectos gerais do Microempreendedor Individual, com base na Lei Complementar nº 128/2008.

2.5 ASPECTOS GERAIS DO MICROEMPREENDEDOR INDIVIDUAL

De forma resumida, será levantado alguns aspectos gerais sobre o MEI, guiando o leitor para uma melhor compreensão de quais trabalhadores efetivamente podem ser

considerados um MEI, e seus benefícios, a fim de estimular a formalização das empresas que atuam na informalidade. Essa busca para incentivar a formalização das empresas que exercem sua atividade na informalidade, iniciou-se com a Lei Complementar nº. 123/2006, que criou o Simples Nacional, com objetivo de unificar a arrecadação dos tributos de Microempresas e Empresas de Pequeno Porte. Contudo os trabalhadores que atuavam por conta própria não foram enquadrados nesse primeiro momento, o que levou a necessidade da aprovação da Lei Complementar nº. 128/2008, que regulamentou a figura do Microempreendedor Individual (MEI). A criação do MEI, criou a possibilidade de formalização aos trabalhadores que realizam suas atividades por conta própria, ou seja, a possibilidade de registro de trabalhadores individuais no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ), obtendo, desta forma vantagens por serem considerados pessoa jurídica, como benefícios do Simples Nacional. Dentre as vantagens de fazerem parte do Simples Nacional, está a unificação dos tributos, alíquotas reduzidas de impostos e contribuição previdenciária, além de tornando mais viável o acesso à formalização desse trabalhador, haja vista a possibilidade do cadastro pela internet, através do site www.portaldoempreendedor.gov.br. O site apresenta todas as informações necessárias e detalhadas sobre o cadastro dos trabalhadores, os benefícios e os direitos do MEI, evitando a ida em órgãos públicos, o que contribui na redução de trâmites burocráticos para a formalização, tendo como consequência, a redução de etapas e tempo para abrir a própria empresa. Além disso, apresenta o passo a passo para o próprio trabalhador realizar o seu cadastro pelo site como MEI.

Além do registro no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas(CNPJ), que facilita não só o pedido de empréstimos em instituições financeiras, mas também a emissão de notas fiscais, o MEI se beneficia da isenção de tributos federais(Imposto de Renda, IPI, PIS, Cofins, CSLL), pagando apenas um valor mensal(entre R\$34,90 e R\$39,90 dependendo da categoria cadastrada), sendo esta quantia, atualizada anualmente, de acordo com o salário-mínimo vigente. Nessa contribuição já está incluso o valor dos encargos destinados a Previdência Social, ao ICMS e ao ISS. Além dessas vantagens, estimula a geração de emprego, através da possibilidade de contratar um empregado que receba o salário-mínimo ou o piso da categoria (PORTAL DO EMPREENDEDOR, 2013).

A Lei Complementar nº. 128/2008, art. 18-A, criou a figura do Microempreendedor Individual, e o considera um empresário individual, que atenda os seguintes requisitos:

- Receita bruta anual igual ou inferior a R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais),
- Optante do Simples Nacional;

- Exercer atividades dos anexos I, II e III do Simples Nacional, assim como as atividades autorizadas pelo Comitê de Gestão Nacional do Simples Nacional (CGSN);
- Possuir estabelecimento único, sem filiais;
- Não participar de outra empresa como sócio, titular ou administrador;
- Ter apenas um empregado que receba no máximo um salário-mínimo federal ou piso salarial da categoria profissional;

3. ANÁLISE DA PESQUISA

3.1 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para atingir o objetivo, fez-se necessário o estudo empírico através de uma pesquisa com abordagem qualitativa, uma vez que o objetivo deste trabalho é avaliar, se a política pública de incentivo à formalização, a partir da criação do MEI, está sendo efetiva. O trabalho em questão não está preocupado com a representatividade numérica, mas sim com a compreensão do grupo social estudado, no caso em si, os trabalhadores cadastrados como microempreendedores individuais.

Os estudos que empregam uma metodologia qualitativa

podem descrever a complexidade de determinado problema, analisar a interação de certas variáveis, compreender e classificar processos dinâmicos vividos por grupos sociais, contribuir no processo de mudança de determinado grupo e possibilitar, em maior nível de profundidade, o entendimento das particularidades dos comportamentos dos indivíduos. (RICHARDSON 1999, p. 80)

Levando-se em consideração a intenção da pesquisa, a classificação do objetivo da pesquisa é descritiva, uma vez que,

tem como objetivo primordial a descrição de características de determinada população ou fenômeno, ou, então, o estabelecimento de relações entre variáveis. Uma de suas características mais significativas está na utilização de técnicas padronizadas de coleta de dados, tais como o questionário (...). Há porém, pesquisas que, embora definidas como descritivas com base em seus objetivos, acabam servindo mais para proporcionar uma nova visão do problema, o que as aproxima das pesquisas exploratórias (GIL 2002, p. 42)

Do ponto de vista da estratégia da pesquisa, foi realizado um estudo de caso, a fim de compreender o fenômeno da formalização, a partir da criação do MEI. Para Yin (2010) o estudo de caso é uma investigação empírica de um fenômeno contemporâneo, entre eles o social, dentro de seu contexto da vida real, quando os limites entre o fenômeno e o contexto não são claramente evidentes.

A coleta de dados se deu através da aplicação de questionário a trabalhadores cadastrados, como Microempreendedores Individuais, a fim de se realizar um levantamento,

tornando-se possível avaliar a política pública de incentivo à formalização com a criação do MEI.

A abordagem adotada para encontrar as respostas para os questionamentos deste trabalho, desenvolveu-se através do método qualitativo, a partir da criação do MEI.

Diante não só da alta visibilidade, mas também da facilidade em divulgar informações nas redes sociais e de se encontrar um número representativo de pessoas presentes dentro do público-alvo da pesquisa, foi divulgado o questionário na rede social Facebook, através das “fans pages” e grupos direcionados aos Microempreendedores Individuais. Foram respondidos 57 questionários, sendo considerado o número satisfatório para encontrar as respostas aos questionamentos sobre a efetividade da política pública de incentivo à formalização com criação do MEI, haja vista, o caráter qualitativo da análise.

As variáveis estudadas no questionário tem como objetivo principal identificar se os trabalhadores cadastrados como Microempreendedores Individuais estão efetivamente migrando da economia informal para formal. Assim, o questionário foi desenvolvido, através de perguntas que pudessem identificar a origem deste trabalhador antes da sua formalização, os motivos que o fizeram se tornar um MEI, além de identificar qual o público-alvo que o MEI está efetivamente atingindo.

3.2 RESULTADOS E ANÁLISE DA PESQUISA

A partir dos dados coletados nos questionários aplicados aos Microempreendedores Individuais, foram analisadas as respostas para cada pergunta.

3.2.1 Perfil etário e escolaridade dos Microempreendedores Individuais

Primeiramente, inicia-se a análise identificando que a grande maioria dos microempreendedores individuais, ou seja, 58%, encontram-se na faixa etária de 30 a 39 anos, como demonstra o gráfico nº 1 abaixo:

Em qual faixa etária você se enquadra?

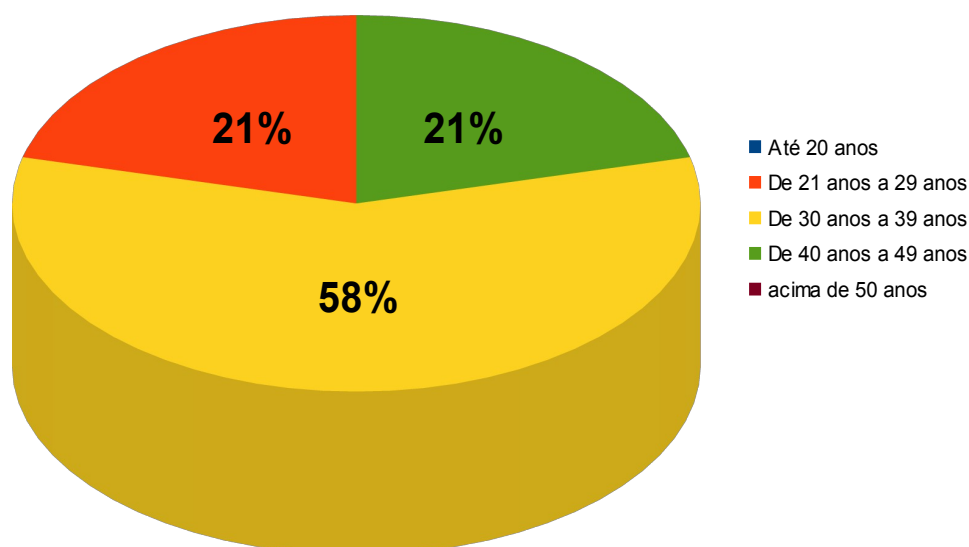


Gráfico 1 – Em qual faixa você se enquadra

Fonte: Dados do questionário aplicado

Em relação ao grau de escolaridade, verificou-se que 53% estão cursando um curso de ensino superior. Somando-se aos que apresentam ensino médio ou técnico completo, chega-se a um percentual de 82% de microempreendedores individuais escolarizados com pelo menos o ensino médio completo, conforme demonstra o gráfico nº 2:

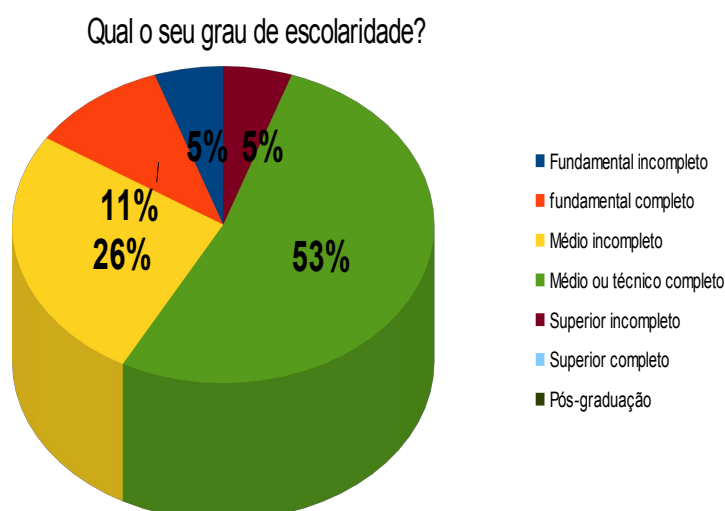


Gráfico nº2 – Qual o seu grau de escolaridade?

Fonte: Dados do questionário aplicado

3.2.2 Atividade do MEI antes da formalização

Dentre as perguntas realizadas no questionário aplicado aos MEI, sem dúvida, a pergunta sobre qual a principal atividade antes da formalização como MEI, é a pergunta central deste trabalho, tendo em vista que busca identificar a origem da atividade deste trabalhador antes da sua formalização, sendo possível com os resultados obtidos, avaliar se a política pública de incentivo a formalização através da criação do MEI, está gerando resultados, principalmente no público-alvo da política pública estudada, ou seja, os trabalhadores que atuavam na informalidade.

Pode-se perceber que sim, que a criação do MEI está incentivando os trabalhadores que atuavam na atividade informal a se formalizarem como MEI. Somando-se os 32% que já possuíam o seu próprio negócio informal a menos de cinco anos, com os 11% que já possuíam o seu próprio negócio informal a mais de cinco anos, chega-se a 43% dos entrevistados que eram informais antes da sua formalização como MEI.

Chama a atenção que 37% dos entrevistados estavam desempregados quando se formalizaram, evidenciando-se que o MEI, também conquistou uma parcela significativa de pessoas que não possuíam nenhum tipo de emprego formal nem informal, podendo ser considerado, além de uma política pública de incentivo à formalização, uma política pública de geração de emprego.

Também verificou-se que 21% dos entrevistados eram empregados de carteira assinada, ou seja, já eram formalizados antes de se tornarem um MEI, que somado aos 37% dos desempregados, chega-se 58% de pessoas que iniciaram uma nova atividade, o que evidencia também uma política pública de incentivo ao empreendedorismo.

Qual era a sua principal atividade antes de se formalizar como Microempreendedor Individual(MEI)?

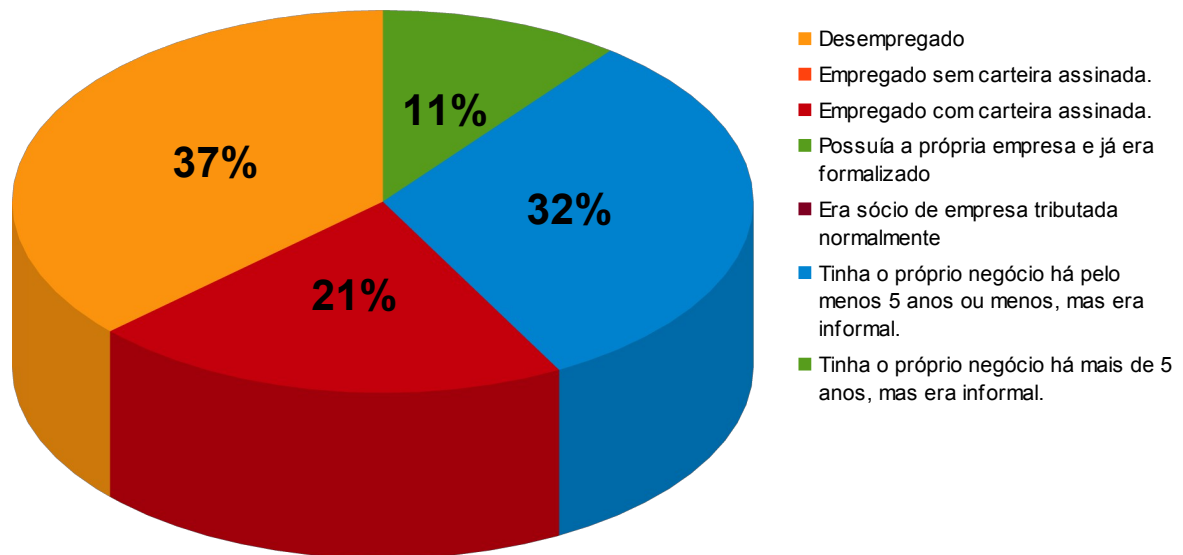


Gráfico nº 3 – Qual era a sua principal atividade antes de se formalizar como Microempreendedor Individual(MEI)?

Fonte: Dados do questionário aplicado

3.2.3 Principais motivos que estimularam os MEI a se formalizarem

Foi realizada uma pergunta com possibilidade do entrevistado responder, podendo o entrevistado escolher mais de um motivo para ter se formalizado como MEI. Torna-se fundamental a pergunta, na medida em que se pode verificar, se há um conjunto de incentivos gerados pelo MEI, que estão fazendo as pessoas a se formalizarem, ou se é apenas algum tipo de incentivo, que representa o incentivo primordial, para que os trabalhadores tenham se tornado um MEI. Avaliando-se o resultado, nenhum benefício despontou grande diferença entre os mais escolhidos, ou seja, evidencia-se que existem um conjunto de fatores que estão fazendo com que as pessoas busquem a formalização através do MEI. Outro fator que

demonstra que existe um conjunto de benefícios que estão fazendo as pessoas a se formalizarem como MEI, é que foram marcadas 210 alternativas, numa amostra de 57 pessoas, ou seja, a maioria dos entrevistados elencou mais de um motivo para ter se formalizado como MEI. Dentre os motivos mais escolhidos estão a contribuição reduzida de INSS com 19%; redução dos impostos e da carga tributária com 16%; facilidade para formalizar a empresa 20%, ter uma empresa formal 14% e se tornar dono do próprio negócio, 17%.

Quais os principais motivos para você ter se formalizado como Microempreendedor Individual(MEI)?

- Contribuição reduzida de INSS (acesso a benefícios previdenciários, como aposentadoria, auxílio-doença, etc.)
- Redução dos impostos e da carga tributária da empresa
- Possibilidade de vender para outras empresas
- Possibilidade de emissão de nota fiscal
- Possibilidade de vender para o governo
- Possibilidade de comprovação de renda
- Possibilidade de crescer mais como empresa
- Facilidade no acesso a créditos e financiamentos
- Facilidade para formalizar a empresa
- Ter uma empresa formal
- Se tornar dono do próprio negócio

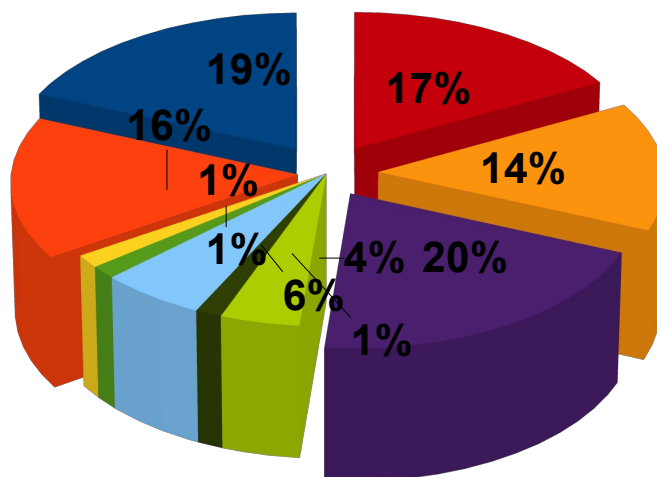


Gráfico nº 4 – Quais os principais motivos para você ter se formalizado como Microempreendedor Individual(MEI)?

Fonte: Dados do questionário aplicado

3.2.4 Principal motivo para o MEI ter se formalizado

Agora os entrevistados responderam com as mesmas alternativas da questão anterior, contudo, podendo marcar apenas uma alternativa, a fim de mensurar qual, dentre os motivos elencados, qual o entrevista julga ser o mais importante para ser um MEI. Dentre os resultados, 42% escolheu como o principal motivo, ter se tornado dono do próprio negócio, o que demonstra um grande estímulo para desenvolvimento do empreendedorismo, a partir da criação do MEI. A contribuição reduzida de INSS, foi o principal motivo para 26% dos entrevistados, demonstrando o estímulo do MEI para a proteção social, tornando possível a filiação a Previdência Social, a partir da contribuição ao Regime Geral de Previdência Social com alíquota reduzida de 5% na contribuição mensal, em detrimento a alíquota de 20% ou 11% dependendo do tipo de filiação do contribuinte individual na Previdência Social, o que representa uma vantagem para o trabalhador se filiar como MEI na Previdência Social. Percebe-se que a política pública estudada neste trabalho, busca também aumentar, a cobertura previdenciária de uma parcela maior da população. Para 16% dos entrevistados, o principal motivo é ter uma empresa formal, o que demonstra o interesse desses entrevistados em realizar as suas atividades legalmente, evidenciando o interesse do empreendedor em atuar dentro da legalidade, e 11% responderam que a redução de impostos e da carga tributária da empresa, o que demonstra o estímulo tributário da política pública, como forma de incentivar a formalização, a partir da redução das alíquotas pagas para se ter uma empresa legalizada e até mesmo da isenção de tributos federais.

E qual é o principal motivo para você ter se formalizado como Microempreendedor Individual(MEI)?

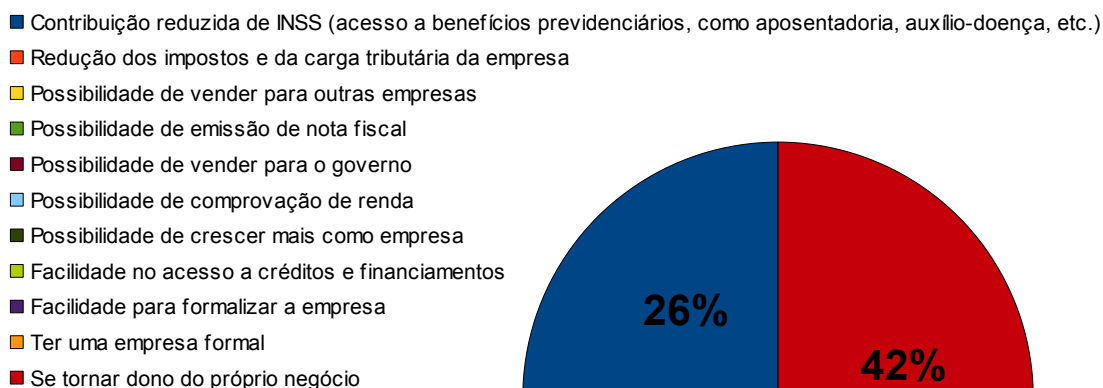


Gráfico nº 5 – Qual o principal motivo para você ter se formalizado como Microempreendedor Individual(MEI)?

Fonte: Dados do questionário aplicado

3.2.5 Incentivo a formalização a partir dos benefícios oferecidos pelo MEI

Para 79% dos entrevistados, os benefícios oferecidos pelo MEI estimulam que os trabalhadores que atuam no mercado informal busquem a sua formalização. Evidencia-se aqui que a maioria dos entrevistados acredita que os benefícios oferecidos pelo MEI, fazem os trabalhadores informais a buscarem a formalidade. Portanto, levando-se por base a opinião dos entrevistados, pode-se concluir que o MEI estimula que os trabalhadores informais busquem a sua formalização.

Você considera que os benefícios oferecidos ao Microempreendedor Individual incentiva a formalização dos trabalhadores informais?

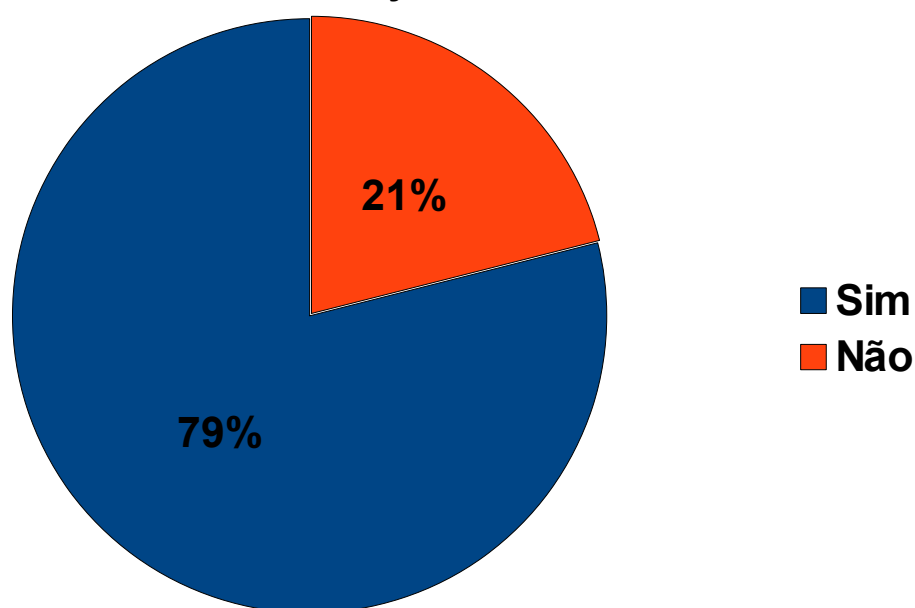


Gráfico nº 6: Você considera que os benefícios oferecidos ao Microempreendedor Individual incentiva a formalização dos trabalhadores informais?

Fonte: Dados do questionário aplicado

3.2.6 Os benefícios oferecidos pelo MEI X A importância para o Microempreendedor Individual e para seu negócio

Em relação a importância para o microempreendedor individual e para o seu negócio, 79% dos entrevistados, acreditam que o MEI é importante tanto para o seu negócio, como para si mesmo, o que demonstra uma tendência dos microempreendedores individuais a continuar a estar na economia formal, não ocorrendo desta forma o caminho inverso, ou seja, o retorno a informalidade.

Você considera melhor para você e para o seu negócio ter se tornado um MEI?

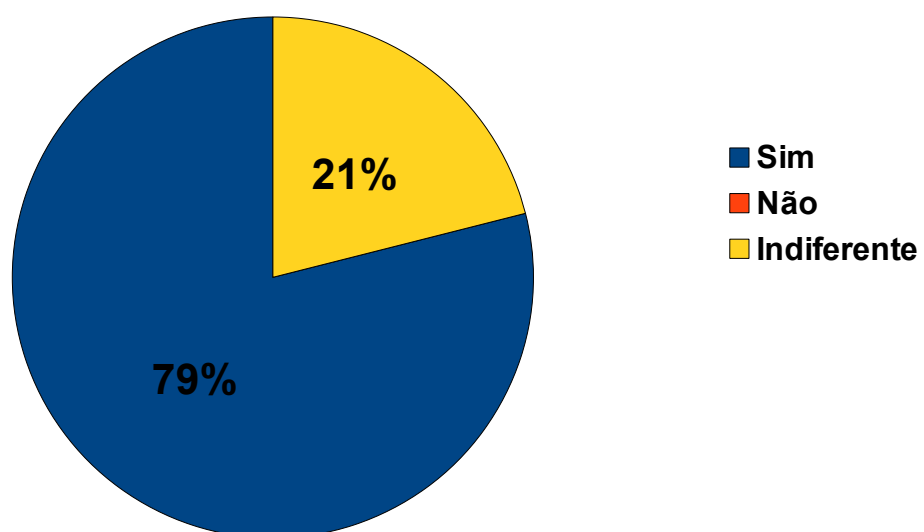


Gráfico nº 7: Você considera melhor para você e para o seu negócio ter se tornado um MEI?

Fonte: Dados do questionário aplicado

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve como objetivo principal, verificar se a política pública de incentivo à formalização, a partir da criação do Microempreendedor Individual, está fazendo com que os trabalhadores, antes oriundos da informalidade, estão se formalizando, devido os incentivos gerados com a criação do MEI. Este capítulo abordará não só os comentários finais sobre o estudo realizado, mas também as sugestões para investigações futuras sobre políticas públicas de incentivo à formalização.

Analisando-se os resultados obtidos com a aplicação da pesquisa com os trabalhadores cadastrados no MEI, pode-se evidenciar que a política pública de incentivo à formalização, a partir da criação do MEI, está sendo efetiva, pois, segundo o gráfico nº 3, que perguntou a principal atividade antes da formalização como MEI, a maioria dos entrevistados respondeu que atuavam na economia informal antes de se formalizar como MEI. Ou seja, a política pública está cumprindo com o seu objetivo principal de atingir o seu público-alvo, os trabalhadores informais, gerando, portanto, reflexos positivos na busca na diminuição dos trabalhadores que atuam na ilegalidade. Além disso, percebe-se, que a criação do MEI, não está restrita apenas ao incentivo aos trabalhadores que atuavam na informalidade, mas também está incentivando os trabalhadores que estão desempregados, podendo, desta forma, também ser considerada uma política pública de incentivo ao emprego, contribuindo para a redução do desemprego no país. Outra característica também evidenciada na realização desta pesquisa, foi o caráter também empreendedor da política pública, pois verificou-se a migração de trabalhadores empregados para o MEI, buscando uma nova atividade, além do que, foi destacado nos resultados obtidos, o benefício de se tornar dono do próprio negócio, como um incentivo a formalização através do MEI, podendo também verificarmos não apenas um incentivo tributário ao MEI, mas um incentivo empreendedor para novos negócios.

O estudo foi mais além em apenas verificar a origem da atividade do trabalhador cadastrado no MEI, antes da sua formalização, procurando descobrir os motivos que fizeram os trabalhadores a serem hoje um MEI. Conclui-se que há uma série de benefícios oferecidos pelo MEI, e não apenas um fator que desencadeando o incentivo a se tornar um MEI. Dentre os motivos mais escolhidos, estão a contribuição reduzida do INSS, que demonstra o caráter também de proteção social da política pública estudada, haja vista que torna possível que os trabalhadores que antes atuavam na informalidade, sem nenhuma cobertura previdenciária, agora possam se filiar ao Regime Geral de Previdência Social, através de uma alíquota

reduzida, tendo a acesso aos principais benefícios previdenciários, como aposentadoria por idade e auxílio-doença. Além da cobertura previdenciária, a redução de impostos e da carga tributária, e até mesmo a isenção de alguns tributos federais, estimula os trabalhadores a se formalizarem, gerando um incentivo fiscal na busca por mais trabalhadores cadastrado no MEI. Outro fator dentre os mais escolhidos, que chamou a atenção, foi a facilidade para formalizar a empresa, o que hoje pode ser feito em minutos, através do portal empreendedor na internet, reduzindo, assim, a burocracia para abrir uma empresa, e tornando o sonho próprio de pequenos empreendedores mais fácil de se atingir.

Por fim, também evidencia-se uma satisfação dos Microempreendedores Individuais em serem um MEI, pois a grande maioria acredita ser mais vantajoso para si e para o seu negócio ser um MEI, demonstrando que os trabalhadores não estão realizando o caminho inverso de se formalizem e não satisfeitos com o MEI, retornarem ao mercado informal.

Para trabalhos futuros, recomenda-se estudos que demonstrem as dificuldades enfrentadas pelos Microempreendedores Individuais após a sua formalização, além de verificar, se os motivos que fizeram os MEI a darem baixa em suas inscrições, estão relacionados ao retorno a informalidade, a fim de evitar o retorno a informalidade destes trabalhadores.

Acredita-se, portanto, que o estudo em questão cumpriu com seu objetivo de pesquisa e contribuiu para a geração de conhecimento relativo à temática do incentivo a formalização através de políticas públicas no Brasil.

REFERÊNCIAS

ARBACHE J S. **Informalidade, encargos trabalhistas e previdência social.**

Ministério da Previdência Social, Brasília, 2003.

ARRETCHE, Marta. **Dossiê agenda de pesquisa em políticas públicas.** In: Revista Brasileira de Ciências Sociais; v.18. nº51:2003. p. 07-09.

ARRETCHE, Marta. **Tendências no estudo sobre avaliação.** In: Avaliação de políticas públicas sociais: uma questão em debate. 4. ed. São Paulo: 1998.

ARAUJO JUNIOR, Edmar Augusto Santos. **Políticas públicas: a construção social do território e a moradia como local de produção.** 29 folhas. Monografia de conclusão do Curso de Especialização em Política e Planejamento Urbano e Regional – IPPUR – UFRJ, Rio de Janeiro, 2008.

BELLONI, I., MAGALHÃES, H. & SOUZA, L. C. **Metodologia de Avaliação em Políticas Públicas:** uma experiência em educação profissional. São Paulo: Cortez, 2000.

BARCELLOS, Ana Paula De. **Neoconstitucionalismo, direitos fundamentais e controle das políticas públicas.** 2005.

CACCIAMALI, Maria Cristina. **A economia informal 20 anos depois.** In: Indicadores Econômicos da FEE; v.21. Nº4:1994.

CARNEIRO, F. G. **O setor informal urbano no Brasil e o conceito de integração do mercado de trabalho.** In: Encontro Nacional dos Centros de Pós-Graduação em Economia, 17. *Anais.* ANPEC: Brasília, v. 3, 1989.

CARVALHO, Maria de Lourdes de; BARBOSA, Telma R. da Costa Guimarães; SOARES, Jeferson Boechat. **Implementação de Política Pública: uma abordagem teórica e crítica.** X Coloquio Internacional sobre Gestón Universitaria. Mar del Plata, Dez. 2010.

CAVALCANTI, Mônica Maria de Arruda. **Avaliação de políticas públicas e programas governamentais – Uma abordagem conceitual.** 2006.

ETCO – INSTITUTO BRASILEIRO DE ÉTICA CONCORRENCIAL. **Índice sobre economia subterrânea.** 2010 Disponível em <http://www.etcogov.br>. Acesso em 09 out. 2013.

FREITAS, H. M. R. et al. O Método de Pesquisa Survey. **Revista de Administração da USP - RAUSP,** São Paulo, v.35, n.3, p.105-112, jul./set. 2000

FREY, Klaus. **Políticas Públicas: um Debate Conceitual e Reflexões Referentes à Prática da Análise de Políticas Públicas no Brasil.** *Planejamento e Políticas Públicas.* Nº 21: p.211-259. Brasília: IPEA, jun. 2000.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4. Ed. São Paulo :Atlas, 2002.

HÖFLING, Eloisa de Mattos. **Estudo e políticas (públicas) Sociais.** Caderno Cedes XXI; nº 55: 2001. p. 30-41.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Economia informal urbana 2003**. Rio de Janeiro: IBGE, 2005. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/>>. Acesso em 24 set. 2013.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 16. ed. São Paulo. 2012.

LOPES, Brenner. **Políticas Públicas: conceitos e práticas**. Belo Horizonte. 2008

MACHADO, Luiz Antônio. **Mercado de trabalho, ontem e hoje: informalidade e empregabilidade como categorias de entendimento**. In Além da Fábrica. SP, Boitempo. 2003. Pp 140-178.

MATIAS-PEREIRA, José. **Manual de Gestão Pública Contemporânea**. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MORAES. Luiz Roberto Santos. **Política e Plano Municipal de Saneamento Básico: aportes conceituais e metodológicos**. In: Cadernos temáticos para o Panorama do Saneamento Básico no Brasil. Brasília: Ministério das Cidades. SNSA, 2011. v.1, p. 33-53.

NERI, Marcelo. **Ensaio econômico - Informalidade**. 2006.

OLIVEIRA, José Antônio Puppim de. **Desafios do planejamento em políticas públicas: diferentes visões e práticas**. Revista de Administração Pública, v.40, n.1, mar./abr. 2006. p. 273-288.

PORTAL DO EMPREENDEDOR. **Portal do microempreendedor individual**. Disponível em <<http://www.portaldoempreendedor.gov.br>> Acesso em 24 set. 2013.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 1999.

RUA, Maria das Graças. **Análise de políticas públicas: conceitos básicos**. Washington, Indes/BID, 1997, mimeo.

SARAIVA, Enrique. **Políticas públicas**; coletânea. Brasília: ENAP, 2006.

SEBRAE, **Economia informal urbana – 2005**. Disponível em <http://www.mte.gov.br/pnmpo/economia_informal_urbana.pdf> Acesso em 13 de Novembro de 2013.

SCHERMAN, K. G. O debate da reforma da Previdência Social: em busca de um novo consenso. **Mais Velha e Mais Sábia: A economia dos sistemas Previdenciários**. Brasília: MPAS, 2000. Introdução.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: CengageLearning, 2010.

SILVA, Jaílson Souza; BARBOSA, Jorge Luiz. **O sentido do trabalho informal na construção de alternativas socioeconômicas e o seu perfil no Rio de Janeiro**. Boletim da Social Democracia Sindical (SDS), p.9. Rio de Janeiro, novembro de 2001.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas: questões temáticas e de pesquisa**. Caderno CRH. Salvador. Nº39, p. 11-24. 2003.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas: uma revisão de literatura**. Sociologias. Porto Alegre. Nº16, p. 20-45. 2006.

SUBIRATS, Joan. **Análisis de Políticas Públicas y Eficacia de la Administración**. Madrid: Ministerio para las administraciones públicas, 1992.

SUISSO, Flávia. **Trabalho informal no Brasil contemporâneo**. Revista eletrônica da Faculdade de Direito de Campos, Campos dos Goytacazes. RJ, v. 1, n. 1, 2006. Disponível em: <<http://www.fdc.br/revista/artigo.aspx?artigoID=14>>. Acesso em 09 set. 2013.

UNICEF. **Guide for monitoring and evaluation**. New York. 1990;

YIN, Roberto K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 4. Ed. Porto Alegre :Bookman, 2010.

APÊNDICE A- QUESTIONÁRIO APLICADO AO MICROEMPREENDEDOR INDIVIDUAL

Por gentileza, apenas responda esta pesquisa se for cadastrado como Microempreendedor Individual

1) Qual a faixa etária você se enquadra? *

- Até 20 anos
- de 21 anos a 29 anos
- de 30 anos a 39 anos
- de 40 anos a 49 anos
- acima de 50 anos

2) Qual o seu grau de escolaridade? *

- Fundamental incompleto
- Fundamental completo
- Médio Incompleto
- Médio ou técnico completo
- Superior incompleto
- Superior completo
- Pós-graduação

3) Qual era a sua principal atividade antes de se formalizar como Microempreendedor Individual(MEI)?

- Desempregado
- Empregado sem carteira assinada.
- Empregado com carteira assinada.
- Possuía a própria empresa e já era formalizado
- Era sócio de empresa tributada normalmente
- Tinha o próprio negócio há pelo menos 5 anos ou menos, mas era informal.
- Tinha o próprio negócio há mais de 5 anos, mas era informal.

4) Quais os principais motivos para você ter se formalizado como Microempreendedor Individual(MEI)? *

Pode apresentar mais de uma resposta

- Contribuição reduzida de INSS (acesso a benefícios previdenciários, como aposentadoria, auxílio-doença, etc.)
- Redução dos impostos e da carga tributária da empresa
- Possibilidade de vender para outras empresas
- Possibilidade de emissão de nota fiscal
- Possibilidade de vender para o governo
- Possibilidade de comprovação de renda
- Possibilidade de crescer mais como empresa
- Facilidade no acesso a créditos e financiamentos
- Facilidade para formalizar a empresa
- Ter uma empresa formal
- Se tornar dono do próprio negócio

5) E qual é o principal motivo para você ter se formalizado como Microempreendedor Individual(MEI)?

Apenas uma resposta

- Contribuição reduzida de INSS (acesso a benefícios previdenciários, como aposentadoria, auxílio-doença, etc.)
- Redução dos impostos e da carga tributária da empresa
- Possibilidade de vender para outras empresas
- Possibilidade de emissão de nota fiscal
- Possibilidade de vender para o governo
- Possibilidade de comprovação de renda
- Possibilidade de crescer mais como empresa
- Facilidade no acesso a créditos e financiamentos
- Facilidade para formalizar a empresa
- Ter uma empresa formal
- Se tornar dono do próprio negócio

6) Você considera que os benefícios oferecidos ao Microempreendedor Individual(MEI) incentiva a formalização dos trabalhadores informais?

- Sim

Não

7) Você considera melhor para você e para o seu negócio ter se tornado um MEI?

Sim

Não

Indiferente