

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E SOCIAL**

Israel Santos Silva

**O PAPEL DAS OSCIPS NO MICROCRÉDITO PRODUTIVO
ORIENTADO: Formas de controle e acompanhamento no RS**

Porto Alegre
2019

Israel Santos Silva

O PAPEL DAS OSCIPS NO MICROCRÉDITO PRODUTIVO
ORIENTADO: Formas de controle e acompanhamento no RS

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

Orientadora: Prof^ª Dra. Ana Mercedes Sarria Icaza

Porto Alegre
2019

Israel Santos Silva

O PAPEL DAS OSCIPS NO MICROCRÉDITO PRODUTIVO
ORIENTADO:
Formas de controle e acompanhamento no RS

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

Orientadora: Profª Dra. Ana Mercedes Sarria Icaza

Porto Alegre, 17 de dezembro de 2019

Banca Examinadora

Prof. Dra. Ana Mercedes Sarria Icaza (Orientadora)
UFRGS

Prof. Dra. Luciana Pazini Papi (Avaliadora)
UFRGS

Prof. Dr. Pedro de Almeida Costa (Avaliador)
UFRGS

Dedico este trabalho a todos que buscam na educação, uma forma de mudarem as suas vidas, aprendendo, se dedicando e se aperfeiçoando em busca de um futuro melhor.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente agradeço a Deus pela existência e pela oportunidade de mesmo em tempos de sucateamento no serviço público, ter cursado uma universidade pública, de qualidade e reconhecida mundialmente por sua enorme contribuição científica.

Agradeço aos meus pais pela vida e por todo esforço que tiveram na minha criação, minha avó Luz, pelo zelo e carinho, que tens comigo, meu avô Júlio dos Santos (*in memoriam*) pela dedicação que teve com a família e que me ensinou o que é fazer o bem sem esperar nada em troca, reforçando que a educação seria a melhor forma que eu poderia encontrar para crescer na vida e que posso garantir ter sido a pessoa que mais aprendi na vida. Agradeço minha família, madrinha, tias (os), primas (os) e aos meus irmãos por acreditarem que eu conseguiria chegar até aqui, e que não descreditaram em momento algum de que eu seria capaz de atingir meus objetivos.

Em especial meu agradecimento para minha esposa Daniela pela dedicação ao longo destes anos, me auxiliando sempre que precisei, ouvindo minhas lamentações, por vezes me fazendo refletir a não desistir, e pela enorme dedicação que tens como esposa e como uma mãe excepcional, sabendo cuidar muito bem dos nossos filhos. Agradeço e peço desculpas aos meus filhos Victor e Arthur, que tiveram que lidar com minha ausência frequente nestes últimos anos, que por vezes mal consegui dar um beijo de boa noite, devido a trabalhar o dia inteiro e ainda ir para faculdade, que tiveram de entender pelos dias em que não pude brincar, jogar futebol ou mesmo sair para passear nos finais de semana, mas que agora terão o Papai mais disponível para fazerem a festa e aproveitarem.

Gostaria de ressaltar também o aprendizado que tive com grandes mestres e doutores que pude conviver e aprender nestes anos de UFRGS, especialmente a minha orientadora Ana Mercedes, que me deu todo suporte nestes últimos meses, apoiando minhas decisões, ouvindo com atenção e pela disponibilidade de me atender e principalmente de compreender os anseios na realização deste trabalho.

RESUMO

O presente trabalho busca analisar como as OSCIPs de finalidade creditícias que estão localizadas na Serra Gaúcha e região do Alto Uruguai, conseguem atingir os objetivos do microcrédito mesmo que não exista em vigência uma política pública voltada para o microcrédito no estado Rio Grande do Sul. A pesquisa irá relatar um breve histórico do microcrédito, como foram as primeiras experiências no Brasil, e trazer exemplos de como funcionam os programas nos outros estados, em conjunto ressaltando sua importância para geração de trabalho e renda. Nos resultados alcançados, será possível compreender um pouco melhor como são realizados os acompanhamentos dos micros e pequenos empreendedores, que buscam apoio para o desenvolvimento de suas atividades junto as OSCIPs. A pesquisa foi realizada através de consulta a sites, artigos e pesquisas anteriores, bem como a coleta de dados através de um questionário, cujos resultados foram analisados de forma qualitativa. Com este trabalho será possível, compreender quais as principais características do microcrédito, e de que forma este consegue auxiliar o poder público, alcançando regiões não atendidas pelas instituições formais de crédito, e como as OSCIPs, podem contribuir para redução dos níveis de desemprego, promovendo a transição do informal para formalidade, promovendo a inclusão financeira e incentivando o microempreendedorismo que vem crescendo nos últimos anos.

Palavras-chave: OSCIP, Microcrédito, Inclusão Financeira

ABSTRACT

The present work seek to analyze how the OSCIPs that are located in the Serra Gaúcha and upper Uruguay region, can achieve the objectives of microcredit even if there is no public policy in force focused on the microcredit in the state Of Rio Grande do Sul. The research will report a brief history of microcredit, as were the first experiences in Brazil, and bring examples of how programs work in other states, together emphasizing their importance for generating work and income. In the results achieved, it will be possible to understand a little better how the monitoring of micros and small entrepreneurs are carried out, who seek support for the development of their activities with Oscips. The research was carried out through consultation with previous websites, articles and research, as well as data collection through a questionnaire, whose results were analyzed qualitatively. With this work it will be possible, to understand the main characteristics of microcredit, and how it can help the government, reaching regions not met by formal credit institutions, and how OSCIPs can contribute to reduce unemployment levels, promoting the transition from informal to formality, promoting financial inclusion and encouraging microentrepreneurship that has been growing in recent years.

Keywords: OSCIP, Microcredit, Financial Inclusion

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Concessões PNMPO (2008 - 2018).....	24
Figura 2: Processo de Concessão Juro Zero.....	28
Figura 3: Comparativo SC x RS – Local de Contratação MPO.....	29
Figura 4: Modelo de atuação das Instituições financeiras formais.....	30
Figura 5: Modelo de uso de intermediários para acesso a comunidades carentes...31	

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Principais diferenças na atuação das Organizações Sociais x OSCIP....	29
---	----

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Quantidade de Instituições cadastradas no PNMPO (2018).....	25
Tabela 2: Execução Geral do PNMPO 2018.....	25
Tabela 3: Execução por Região do PNMPO 2018.....	26
Tabela 4: Situação das OSCIPs Creditícias no RS.....	39

LISTA DE ABREVIATURAS

BACEN ou BCB Banco Central do Brasil

BNB Banco do Nordeste

BNDES Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

CAIXA Caixa Econômica Federal

FAT Fundo de Amparo ao Trabalhador

ICC Instituições comunitárias de crédito

MEI Microempreendedor Individual

MPO Microcrédito Produtivo Orientado

MTE Ministério do Trabalho e Emprego

PGM Programa Gaúcho de Microcrédito

PNMPO Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado

SEBRAE Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SFN Sistema Financeiro Nacional

RS Rio Grande do Sul

SC Santa Catarina

TJLP Taxa de juros de longo prazo fixada pelo Banco Central do Brasil

UF Unidade da Federação

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	12
2. EXPERIÊNCIAS E MODELOS DE MICROCRÉDITO	18
2.1. A Precursora Experiência do Grameen Bank em Bangladesh.....	19
2.2. Microfinanças.....	20
2.3. Microcrédito no Brasil	21
2.4. Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado.....	23
2.5 Crediamigo.....	26
2.6 Modelo de parceria utilizado em Santa Catarina.....	26
2.6.1 Programa Juro Zero.....	27
2.7 Papel das OSCIPs como intermediadores do microcrédito.....	29
2.8 Agente de Crédito.....	31
2.9 Microcrédito: Gerador de renda x combate à pobreza?.....	33
2.10 Instrumento de Política Pública.....	35
3. METODOLOGIA.....	36
4. PESQUISA DAS OSCIPs DE MICROCRÉDITO NO RS.....	39
4.1. Sobre a Pesquisa.....	40
4.2. Histórico – relação com as políticas do Microcrédito.....	40
4.3. Perfil dos Beneficiários do Microcrédito.....	41
4.4. Atuação dos Agentes de crédito.....	42
4.5. Acompanhamento e controles.....	43
4.6. Resultados para o Microempreendedor.....	44
4.7. Avaliação Geral do Microcrédito.....	44
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	46
6. REFERÊNCIAS.....	50
APÊNDICE A – Questionário utilizado na Pesquisa.....	53

1. INTRODUÇÃO

O Microcrédito está em pauta no cenário brasileiro desde a década de 1970. As primeiras experiências aconteceram no Nordeste, onde já havia como objetivo o desenvolvimento de pequenos negócios, fornecendo capacitação, com foco para a área rural, e tinha como origem dos recursos iniciais as doações internacionais. Já no Rio grande do Sul, a primeira experiência ocorreu com a rede CEAPE (Centro de apoio aos pequenos empreendimentos Ana Terra) em 1987, que usava a metodologia de grupos solidários, chegando a 343 mil operações de crédito até 2001 (ano de encerramento de suas atividades). Em 1996, o BNDES criou o Programa de crédito produtivo popular para apoiar as instituições de microcrédito e em 1997, o Banco do Nordeste (BNB), criou o programa Crediamigo, que conseguiu alcançar um grande número de pessoas e aumentar os índices de inclusão financeira na região

Em 2003, o Banco Central do Brasil (Bacen) estabelece por norma a exigibilidade de 2% dos depósitos a vista para direcionamento de operações de microcrédito. Já em 2005, foi criado o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo e orientado (PNMPO), com o objetivo de incentivar a geração de trabalho e renda entre os microempreendedores com atividade produtiva de pequeno porte, com renda bruta anual de até R\$ 120.000 (cento e vinte mil reais). Neste programa a metodologia era de se utilizar a figura do agente de crédito, para realizar o levantamento socioeconômico do microempreendedor, avaliando o potencial do negócio, bem como a necessidade do valor a ser financiado, de acordo com a capacidade de pagamento, tendo as OSCIPs, um papel fundamental junto ao microempreendedor, pois tem como papel auxilia-lo na elaboração do seu plano de negócios e acompanhamento da aplicação dos recursos, almejando boas práticas que contribuam para a melhoria das condições financeiras e sociais dos micro e pequenos produtores.

No Rio Grande do Sul (RS), o microcrédito ganhou maior importância com o decreto estadual nº 48.164, de 15 de julho de 2011, onde foi instituído o Programa Gaúcho de Microcrédito (PGM). Neste programa, o Governo estadual sinalizou que o incentivo se daria para ações de regularização dos micros e pequenos empreendimentos urbanos e rurais, individuais ou coletivos, que tinham como fim a população de menor renda e populações tradicionais, tais como: populações indígenas, quilombolas e ribeirinhas. De acordo com o último dado publicado no site do programa, em fevereiro de 2015, o total de recursos emprestados chegou a marca

de R\$ 546 milhões, em 99.617 contratos, e atingindo 464 municípios (93% do total de municípios do RS) porém após a troca de governo, notou-se que o mesmo começa a registrar queda, que se aprofundou nos últimos anos, descaracterizando-o como uma política pública do Estado, e resumindo sua atuação como uma política apenas de um governo, inexistindo um planejamento de longo prazo, desamparando de assistência e fomento para os microempreendedores no RS.

O microcrédito é importante para financiar com recursos e auxiliar por meio do agente de crédito, as atividades dos microempreendedores, têm-se como um dos principais objetivos, a redução no desemprego e aumento do poder de compra das famílias. Neste ponto surge o importante papel desempenhado pelas organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIP), são nestas sociedades que o microempreendedor buscará auxílio para aumentar seu faturamento, buscando formas de avalizar suas atividades, bem como tentar organizar seu planejamento financeiro, atingindo assim, os objetivos propostos pelo microcrédito.

Neste sentido, a redução no programa em nível estadual tem implicações importantes na realização dos objetivos do microcrédito e na própria atuação das OSCIP, impactando o poder de compra das famílias que necessitam do recurso para começar um novo negócio, ou de capital para expandirem seus negócios, submetendo-se a buscar outras formas de financiamento, com taxas muito maiores, pois devido à informalidade e à não garantia de direitos sociais de um emprego comum, necessitam de alguma forma, manter seu sustento.

No Brasil, de acordo com IBGE (2019), chegou-se à marca de 13,4 milhões de desempregados no país com 40% da força de trabalho (37 milhões de pessoas), na informalidade, o que dificulta o acesso a crédito ou até mesmo a contratar planos de saúde para suas famílias.

Em 2015, a ONU por meio da Assembleia Geral das Nações Unidas, criou 17 objetivos globais para o desenvolvimento sustentável, sendo que um deles, busca formas de promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, pleno emprego com trabalho decente para todos. Além disso, trouxe os pontos que necessitam de mudança, como criação de políticas voltadas justamente para atingir estes fins, que envolvem e necessitam diretamente da participação dos governos.

Entre esses pontos, se destaca a promoção de políticas orientadas para o desenvolvimento que apoiem as atividades produtivas, geração de emprego decente, empreendedorismo, criatividade e inovação, e incentivar a formalização e o

crescimento das micros, pequenas e médias empresas, inclusive por meio do acesso a serviços financeiros. Busca-se atingir até o ano de 2030, o pleno emprego para homens e mulheres, inclusive para os jovens e pessoas com deficiência, além de reduzir desigualdades salariais.

O microcrédito é fundamental para o desenvolvimento sustentável de um país, pois é voltado aos pequenos empreendedores, que estão iniciando suas atividades ou que possuem um pequeno faturamento ou até mesmo trabalhadores informais, que tem grande dificuldade em conseguir comprovar sua renda e desta forma conseguir contrair um empréstimo em uma instituição financeira tradicional. Por isso, o microcrédito deve ser entendido não somente como política econômica, e sim também com objetivos sociais, pois deve oferecer, além das condições de inclusão financeira, o suporte para o desenvolvimento de suas atividades, visando a continua e melhoria das condições de quem utiliza esse recurso.

A primeira experiência de microcrédito no Brasil, ocorreu em 1973, com a criação da União Nordestina de Assistência a pequenas organizações (UNO), que obtinha seus recursos por meio de doações internacionais. O programa tinha como enfoque o objetivo do financiamento, não pelo retorno do crédito, com isso, buscava-se a capacitação dos trabalhadores, capacitando os mesmos em temas básicos de gerenciamento, para desenvolve-los em suas respectivas atividades. Em 2005 ocorre a criação do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado pela Lei nº 11.110, destinado a microempreendedores populares, formais e informais (com atividades produtivas de pequeno porte e faturamento anual de até R\$ 120 mil), com intuito de gerar trabalho e renda. Neste crédito o relacionamento é direto com o empreendedor, por meio de um agente de crédito de uma instituição de microcrédito habilitada ao PNMPO. O agente de crédito faz um levantamento socioeconômico junto ao microempreendedor avaliando, assim, o potencial do negócio bem como a necessidade do valor do financiamento e a capacidade de pagamento do tomador de crédito. As fontes de recursos disponibilizadas pelo PNMPO são do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e dos 2% dos depósitos compulsórios à vista junto ao Banco Central (a chamada exigibilidade). Os recursos do FAT são alocados nos bancos públicos federais que por sua vez repassam as Instituições de Microcrédito Produtivo Orientado (OSCIPS, Cooperativas de crédito, Sociedades de Crédito ao Microempreendedor (SCMEPP).

Considerando o tipo de público atendido e seu distanciamento dos sistemas bancários, o programa foi concebido contando com a importante participação de diversos atores sociais, entre eles as OSCIPs, que ao realizar a intermediação da operação e acompanhamento, contribuem no empreendedorismo social, que irá gerar atividade produtiva e renda a nível local, movimentando assim a economia. Além disso, as instituições podem também, enviar projetos a fim de receber recursos através de convênios ou termos de parcerias, assim ganhando mais força para operar com o microcrédito.

De acordo com os dados do Ministério da Justiça (2018), existem 16 OSCIPs de origem creditícia no RS e que poderiam, em tese, conceder o microcrédito, porém a maioria encerrou suas atividades nos últimos anos, devido a redução do programa gaúcho de microcrédito, com isso, as organizações que ainda restam, estão espalhadas por diversas cidades do interior, como Caxias do Sul, Esteio, Santa Maria e Frederico Westphalen, seja operando com recursos próprios (via BNDES) ou com parcerias com outras instituições.

De acordo com dados do Portal do Empreendedor, em outubro de 2019, chegou-se à marca de 9,2 milhões de microempreendedores formalizados no Brasil. Estima-se que no estado do RS, existam em torno de 560 mil microempreendedores, destes, a maior concentração está em Porto Alegre e região Metropolitana com 36% do total encontrado no estado. Mas no interior do RS, estima-se que em torno de 45.323 situam-se na microrregião de Caxias do Sul, representando 8% do total no estado, e 6.660 MEIs¹ na região de Frederico Westphalen (1%) que juntas representam em torno de 9% de todos os MEIs do RS.

Sabe-se então que o microcrédito serve para auxiliar os microempreendedores locais e busca gerar mais trabalho e renda. As OSCIPs, por estarem inseridas na comunidade local, têm um papel de grande relevância; diferente das instituições financeiras, movidas à maximização do lucro, elas têm como foco a realização dos objetivos de geração de trabalho e renda e trabalham levando em consideração as características do público atingido, composto fundamentalmente por trabalhadores informais, os quais buscam através das OSCIPs, um suporte para estruturação dos

¹ O Microempreendedor Individual (MEI) é a pessoa que trabalha por conta própria, com faturamento de até R\$ 81.000 por ano e que se legaliza como pequeno empresário. Nessa condição, ele poderá pagar alíquotas reduzidas e simplificadas de impostos e por ser formalizado, é possível obter facilidades como abertura de conta bancária, pedidos de empréstimos e emissão de notas fiscais. Essa possibilidade foi implementada a partir da publicação da Lei nº 12.470/2011.

seus planos de negócios, bem como avaliação de quanto em crédito necessitam para manter/expandir suas atividades e melhorar sua qualidade de vida.

Entretanto, o trabalho das OSCIPS vem sendo afetado com a redução das políticas públicas para o microcrédito, que no RS significou declínio nas concessões a partir do ano de 2015, quando ocorre a troca de governo, e desde então, deixa de ser uma prioridade do estado, o qual reduz a participação em políticas, que pudessem fomentar estes pequenos produtores.

Portanto, nos colocamos o seguinte problema de pesquisa: **de que forma as OSCIPs conseguem contribuir na comunidade que estão inseridas, para os objetivos do microcrédito, mesmo não havendo políticas públicas específicas e vigentes no RS? E como se organizam para realizar o acompanhamento junto aos pequenos produtores e auxiliá-los na formalização dos pequenos negócios e no aumento do poder de compra de suas famílias?**

Objetivo Geral

- Compreender de que forma as OSCIPs que atuam no RS, se financiam para realizarem a concessão do microcrédito produtivo e orientado e de que forma são realizados os controles no acompanhamento das atividades e aplicação dos recursos por parte dos tomadores de crédito, de modo que atenda os objetivos centrais do produto, mesmo não existindo uma política estadual voltada ao programa no RS?

Objetivos Específicos

- Realizar um levantamento das OSCIPs de finalidade creditícia, localizadas no RS, suas características e dados principais.
- Analisar as formas como operam as OSCIPS ainda ativas no programa nacional de microcrédito produtivo e orientado, no estado do RS, de que forma prestam apoio aos micros e pequenos empreendedores, quais seus principais resultados e limites atuais.

A maior parte dos trabalhos sobre tema do microcrédito tratam o produto como ferramenta para o desenvolvimento social, regional ou como política pública, portanto concentrando as pesquisas para um viés social-econômico. Entretanto, há muito poucas publicações sobre o papel das OSCIPs, suas formas de gestão e suas contribuições. É assim como surge o interesse em abordar neste trabalho, a atuação das OSCIPs, que se trata de um importante parceiro estratégico na administração pública. A parceria que o estado realiza com as OSCIPs, tem grande valia, pois consegue atingir os usuários de forma mais rápida e eficiente, podendo auxiliar a Administração Pública, para que consiga desenvolver determinadas regiões que possam ter uma certa prioridade, e que a OSCIP atua. Para que os objetivos da pesquisa fossem atingidos em tempo hábil e por questões logísticas, foram abordadas as formas de atuação e como são realizados os acompanhamentos das concessões nestas organizações, de que forma conseguem auxiliar o trabalho dos agentes de crédito.

2. EXPERIÊNCIAS E MODELOS DE MICROCRÉDITO

A prática de realizar empréstimos de pequeno valor para determinada população que não é atendida pelas instituições formais, vem desde o século XV, quando fundos de caridade na Inglaterra, já ofereciam a grupos específicos, por uma taxa de juros reduzida. Já no ano de 1846, estudos apontam que aí começaram de fato as primeiras iniciativas de microcrédito, através das cooperativas de crédito da Alemanha denominada “Associação do pão” como precursora do Microcrédito. Mas foi na década de 1970 que se difundiu e popularizou-se o microcrédito, em Bangladesh, através da iniciativa do professor Muhammad Yunus², que notou a necessidade de oferecer empréstimo e apoio para a população mais pobre, concedendo pequenos empréstimos, especialmente para as mulheres da aldeia.

No Brasil também na década de 1970, começaram as primeiras experiências voltadas para dar suporte as pessoas menos favorecidas, onde começaram as parcerias entre fundos internacionais e organizações da sociedade civil local. Foi com a criação da Lei 9.790/99 elaborada com o principal objetivo de fortalecer o Terceiro Setor, e sua capacidade de gerar projetos, assumir responsabilidades, empreender iniciativas e mobilizar pessoas e recursos necessários ao desenvolvimento social do país, inclusive na concessão do microcrédito, que se nota a importância de utilizar estas organizações como importante parceiro estratégico e social.

Em agosto de 2015 foram criados os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)³, seguindo mandato emanado da Conferência Rio+20, os quais têm entre seus objetivos, orientar as políticas nacionais e as atividades de cooperação internacional tendo como foco suas realizações até o ano de 2030 (Agenda 2030), vindo de fato a suceder e atualizando os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM). O Brasil participou de todas as sessões da negociação intergovernamental. Chegou-se a um acordo que contemplava 17 Objetivos e 169 metas, envolvendo temáticas diversificadas, como erradicação da pobreza, crescimento econômico sustentável, redução das desigualdades, entre outros.

² Muhammad Yunus, ganhador do Prêmio Nobel da Paz em 2006, é o pai do microcrédito contemporâneo, Fundador do Grameen Bank e autor do livro “O banqueiro dos Pobres”

³ Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Os **ODS** são parte da Resolução 70/1 da Assembleia Geral das Nações Unidas: "Transformando o nosso mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável"

Com base nestas referências que abordarei de modo mais específico logo abaixo, que pretendo fazer esta ligação de que o microcrédito aliado a importância na comunidade local do papel realizado pelas OSCIPs, pode sim aumentar o poder de consumo das residências, aumentar seus bens, ampliar a oferta de mão-de-obra e até mesmo auxiliar a manter as crianças na escola, especialmente quando o microcrédito é concedido às mulheres empreendedoras.

2.1. A Precursora Experiência do Grameen Bank em Bangladesh

O Grameen Bank é considerado a experiência de microcrédito mais famosa e replicada em todo o mundo. O projeto foi idealizado pelo professor universitário, Muhammad Yunus, que inicialmente utilizava seus próprios recursos, para emprestar aos moradores de uma aldeia próxima à universidade. Já em 1976, o Grameen se regularizou como um operador de crédito e logo em seguida no ano de 1983, transformou-se num banco, inserido no sistema financeiro e regulado pela autoridade monetária de Bangladesh. Os critérios para acesso aos recursos do Grameen evidenciam a busca pela focalização nos mais pobres. O banco dá preferência em especial para as mulheres – especialmente aquelas que não possuem terras – e os empréstimos são feitos apenas em grupo, ou seja, por meio do sistema de aval solidário. Os grupos são atendidos por agências locais, instaladas nas proximidades das aldeias. Já foram atendidos mais de 8 milhões de mutuários, o que representa algo em torno de 1,5 bilhões de dólares por ano, sendo em sua maioria mulheres (97%). Esse modelo de organização, se espalhou por quase todos os países do mundo, incluindo países desenvolvidos e industrializados. Dentre os principais pilares do Grameen Bank, podemos destacar os seguintes:

- ✓ Os créditos devem ser destinados exclusivamente a atividades geradoras de renda familiar;
- ✓ Reduzir ao máximo possível, a exploração dos agiotas que emprestam dinheiro, em geral a taxas extorsivas, comprometendo a renda mensal da família;
- ✓ Reduzir o desemprego, por meio do auto emprego, aumentando a renda da mão de obra, até então subutilizada ou não utilizada;
- ✓ Quanto ao público, o Grameen Bank prioriza os mais pobres entre os pobres, focando no desenvolvimento econômico e social desta população.

Yunus percebeu que as mulheres promoviam mudanças muito mais rápidas do que os homens quando adquiriam o crédito, pois eram mais interessadas no desenvolvimento da família, priorizavam os filhos e o dinheiro quando administrado por elas beneficiava muito mais os membros da família.

Se entre os objetivos do desenvolvimento figuram a melhoria das condições de vida, o desaparecimento da pobreza, o acesso a um emprego digno e a redução das desigualdades, então é natural começar pelas mulheres. Econômica e socialmente desfavorecidas, vítimas do subemprego, elas representam a maioria dos pobres. E, na medida em que estão mais próximas dos filhos, as mulheres encarnam para nós o futuro de Bangladesh (Yunus, 2003, p. 117).

2.2. Microfinanças

Diferente do sistema de crédito tradicional, o Microcrédito tem por objetivo diminuir a desigualdade social por meio do empreendedorismo. Por iniciativa da sociedade civil, foram criados os mecanismos que pudessem financiar e colaborar para melhorar as condições econômicas do pequeno produtor, visando melhoria das condições sociais. Governos nacionais, buscaram criar diversos programas para erradicação da pobreza, bem como políticas públicas voltadas ao desenvolvimento em parceria com o Banco Mundial (BM) e a Organização das Nações Unidas (ONU), além disso foram criadas na assembleia da ONU, as metas do milênio e depois os objetivos de desenvolvimento sustentável, onde o acesso facilitado ao crédito, atrelado ao crescimento econômico inclusivo e sustentado era um dos objetivos propostos. Com isso buscava uma forma de expansão do crédito, com objetivo de melhorar a qualidade de vida da população, em especial aquelas em condições de pobreza e sem acesso ao sistema financeiro.

O microcrédito pertence ao ramo das microfinanças e o termo, segundo Soares e Melo (2008 apud Santos e Gois, 2011, p. 24), “refere-se à prestação de serviços financeiros adequados e sustentáveis para a população de baixa renda, historicamente excluída do sistema financeiro tradicional, com utilização de produtos e gestão diferenciados.”.

Ainda de acordo com esses autores, a atividade de microcrédito é aquela que, no contexto das microfinanças, se dedica a prestar esses serviços exclusivamente a pessoas físicas e jurídicas empreendedoras de pequeno porte, diferenciando-se dos demais tipos de atividade microfinanceira também pela metodologia utilizada, distinta

daquela adotada pelas operações de crédito tradicionais. É entendida como principal atividade do setor de microfinanças pela importância para as políticas públicas de superação da pobreza e também pela geração de trabalho e renda. (Soares e Melo, 2008 apud Santos e Gois, 2011)

Segundo a UNCDF (Micro-Finance Literature Review, 2005), estudos demonstram que as microfinanças desempenham três importantes papéis no desenvolvimento econômico:

- a) Permitem às populações de baixa renda atender suas necessidades básicas e se proteger contra os riscos na oscilação do consumo
- b) Melhoram o bem-estar econômico das famílias beneficiadas
- c) Possibilitam o “empoderamento” e a participação econômica das mulheres na sociedade, contribuindo para a igualdade de gênero.

Portanto o termo de Microfinanças, não se trata de uma simples disponibilização de crédito para o público de baixa renda. Se utilizado de forma adequada, pode-se ter no seu desenvolvimento a possibilidade de criação de uma estrutura especializada na oferta de serviços financeiros com vistas a atender um público que geralmente é tratado pelo setor bancário formal como não economicamente viável.

2.3. Microcrédito no Brasil

Na década de 1970 foi lançado no Brasil, especificamente nas cidades de Salvador e Recife, a primeira iniciativa de conceder o microcrédito para o setor informal urbano. Foi criada a União Nordestina de Assistência a pequenas organizações, mais conhecido como o programa UNO. Tratava-se de uma organização da sociedade civil, especializada no microcrédito, e por consequência também buscava a capacitação para os tomadores do crédito, em especial os trabalhadores de baixa renda do setor informal. Ao mesmo tempo que concedia o crédito, abordava junto aos clientes, temas básicos de gerenciamento do negócio. Com isso o programa conseguiu financiar milhares de pequenos empreendimentos nos estados de Pernambuco e Bahia, fomentando o associativismo, criando cooperativas, associações de artesões e grupos de compra.

Por não conseguir gerir os recursos captados e não manter a auto sustentabilidade, após dezoito anos, foi desaparecendo do cenário, mas teve grande êxito na área técnica, formando dezenas de profissionais especialistas em crédito.

Em Porto Alegre, no ano de 1987, foi criado o Centro de Apoio aos Pequenos Empreendimentos Ana Terra (CEAPE/RS), com apoio do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e da Inter-American-Foundations (IAF), onde conseguiu Funding (recursos financeiros) para iniciar suas operações. Com o sucesso do próprio, foram criados mais doze centros nestes moldes ao redor do país. Sua metodologia consistia na concessão do crédito produtivo orientado, tendo como pilar a sustentabilidade e orientação aos empreendedores do setor informal que até então eram excluídos do Sistema Financeiro Nacional (SFN).

No Brasil, atualmente, os bancos múltiplos com carteira comercial, os bancos comerciais e a Caixa Econômica Federal devem manter aplicados, em operações de microcrédito destinadas à população de baixa renda e a microempreendedores, valor correspondente a, no mínimo, 2% (dois por cento) dos saldos dos depósitos à vista captados pela instituição. Abordarei nesta pesquisa, em específico, o microcrédito orientado, que possui condições próprias de acompanhamento de acordo com lei 11.110, onde se apresenta a figura do agente de crédito, que será de extrema importância no acompanhamento e desenvolvimento das atividades do microempreendedor.

No RS, o microcrédito começou a ganhar força, através da publicação do decreto lei 48.164/2011, que tratava dentre outros objetivos, conceder financiamento para atividades produtivas de pequeno porte, que estavam até então excluídas do sistema financeiro nacional. Foram realizadas parcerias com Instituições financeiras para atuarem como agentes de intermediação (Bancos Públicos Estaduais) e Instituições de Microcrédito (OSCIPs, Cooperativas de crédito, Sociedades de crédito ao Microempreendedor e Prefeituras Municipais). Os princípios do programa tinham como norteadores, garantir a igualdade de acesso a todos, respeito as diversidades, função socioeconômica e ambiental, justiça social, descentralização e integração com as demais políticas de desenvolvimento e de inclusão social. O programa, porém, começou a reduzir sua participação, quando ocorre a troca de governo no ano de 2015, e a partir de então, tem sua participação reduzida para quase que insignificante no estado.

2.4. Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado

O Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO) foi instituído pela Lei nº 11.110, de 25 de abril de 2005, posteriormente reformulado pela Lei 13.636, de 20 de março de 2018, com objetivo de apoiar e financiar atividades produtivas de empreendedores, principalmente por meio da disponibilização de recursos, sendo um de seus principais objetivos incentivar a geração de trabalho e renda. São beneficiárias do PNMPO pessoas naturais e jurídicas empreendedoras de atividades produtivas urbanas e rurais, apresentadas de forma individual ou coletiva, com renda ou a receita bruta anual limitada, atualmente até o valor de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais).

Considera-se microcrédito produtivo orientado o crédito, aquele concedido para financiamento das atividades produtivas, cuja metodologia será estabelecida em regulamento, observada a preferência do relacionamento direto com os empreendedores, admitido o uso de tecnologias digitais (alterado pela Lei 13.636/2018) e eletrônicas que possam substituir o contato presencial (posteriores ao primeiro contato).

A operação de crédito realizada no âmbito do PNMPO deve ser conduzida por profissionais especializados. A metodologia de análise para a concessão, deve contemplar a avaliação dos riscos da operação, além de avaliar a real necessidade de crédito, o endividamento e a capacidade de pagamento de cada tomador, a análise de receitas e despesas do tomador e o mecanismo de controle e acompanhamento diário do volume e da inadimplência das operações realizadas.

Neste momento é fundamental o trabalho realizado pelo profissional especializado - agente de crédito, pois este além de ser responsável pela visita inicial de avaliação, deverá manter contato no local onde é executada a atividade econômica ou em local de conveniência do tomador do crédito, e realizará análise socioeconômica do tomador e prestará orientação educativa sobre o planejamento do negócio. O contato com o tomador do crédito deve ser mantido durante a vigência do contrato, visando o seu melhor aproveitamento e aplicação, bem como o crescimento e sustentabilidade da atividade econômica. Os valores a serem emprestados, devem ser definidos após a avaliação da atividade e da capacidade de endividamento do tomador final dos recursos, sempre mantendo contato com o próprio.

Além disso, o programa foi criado para expandir a oferta de microcrédito e também oferecer apoio técnico para as entidades que operam com o microcrédito. Com a nova legislação e tendo como parceira na concessão e condução as OSCIPs, busca-se o fortalecimento institucional destas para a prestação de serviços aos empreendedores populares. O microcrédito produtivo orientado é o crédito concedido para o atendimento das necessidades financeiras de pessoas físicas e jurídicas empreendedoras de atividades produtivas de pequeno porte, que tem como uma das características fundamentais, o relacionamento direto do agente de crédito com o microempreendedor no local da atividade. Além disso é caracterizado também pela orientação de como proceder com as melhores práticas na gestão do negócio, bem com avaliar qual a real necessidade de crédito, que será determinado após visita do agente de crédito no local de atividade da empresa.

Figura 1 - Concessões PNMPO (2008 - 2018)



Fonte: Dados PNMPO. Elaborado pelo Autor

O ano de 2018, encerrou com um total de 118 instituição cadastradas e aptas para concessão do MPO. Destas, 40,68% ou 48 instituições, são OSCIPs, portanto são as instituições com maior representatividade, ao lado das cooperativas com 39,83% de participação e 47 cooperativas cadastradas.

Tabela 1 – Quantidade de Instituições cadastradas no PNMPO (2018)

Tipo de Instituição	Quantidade Instituições	% Total
OSCIP	48	40,68%
Cooperativas	47	39,83%
Agências de Fomento	9	7,63%
Bancos Públicos	7	5,93%
SCMEPP	6	5,08%
Bancos Comerciais	1	0,85%
Total	118	

Fonte: Dados PNMPO. Elaborado pelo autor

Das instituições cadastradas e aptas para proceder na concessão do produto, 72 enviaram relatório de acompanhamento para o ministério do trabalho, dados estes que serão utilizados para a análise das concessões do respectivo ano.

Em 2018, foram concedidas através do PNMPO o total de 4.739.928 operações, representando um montante de R\$ 10.356.731.697,34 milhões (dez bilhões, trezentos e cinquenta e seis milhões, setecentos e trinta e um mil, seiscentos e noventa e sete reais e trinta e quatro centavos) liberados pelo programa. O programa Crediamigo do BNB, ainda lidera com expressiva folga as concessões realizadas de MPO, tornando-se assim o principal caso de parceria entre um banco público e os microempreendedores, modelo de referência para aplicação da política nas outras regiões do país.

Tabela 2 – Execução Geral do PNMPO 2018

Local Contratação	Valor Concedido (R\$)	Contratos Realizados	% Total	Ticket Médio (R\$)
Bancos Públicos	R\$ 9.425.780.654	4.455.721	91,01%	R\$ 2.115,43
OSCIP	R\$ 454.157.407	84.205	4,39%	R\$ 5.393,47
Cooperativas	R\$ 369.581.951	94.707	3,57%	R\$ 3.902,37
Agências de Fomento	R\$ 83.770.546	98.488	0,81%	R\$ 850,57
Bancos Comerciais	R\$ 23.249.884	6.740	0,22%	R\$ 3.449,54
SCMEPP	R\$ 191.255	68	0,00%	R\$ 2.812,57
Total	R\$ 10.356.731.697	4.739.929	-	R\$ 2.185,00

Fonte: Dados PNMPO. Elaborado pelo autor

A região que teve maior contratação do MPO, foi a região Nordeste, com 86% de concentração no volume total, contratado no país em 2018. Novamente, os números são muito superiores as demais regiões, devido a aplicação do programa Crediamigo, na região.

Tabela 3 – Execução por Região do PNMPO 2018

Região	Bancos Públicos	OSCIPs	Cooperativas	Bancos Comerciais	Agência Fomento/ SCMEPP	Total (R\$)
Nordeste	97%	2%	0%	0%	1%	8.932.947.162
Sul	6%	35%	53%	0%	5%	685.383.916
Sudeste	96%	3%	0%	1%	0%	632.107.552
Centro-Oeste	67%	26%	2%	4%	0%	54.440.029
Norte	90%	7%	0%	3%	0%	51.853.003
Total Geral	91%	4%	4%	0%	1%	10.356.731.662

Fonte: Dados PNMPO. Elaborado pelo autor

2.5. Crediamigo

O Crediamigo é o programa de microcrédito do Banco do Nordeste (BNB). O programa foi criado em 1998, inspirado em experiências internacionais bem-sucedidas de bancos sociais. Foi a primeira iniciativa do gênero entre bancos públicos no Brasil. Seu principal objetivo oferecer crédito aos pequenos empreendedores de baixa renda da região Nordeste, norte de Minas Gerais e Espírito Santo. Ao final de 2018, o Banco do Nordeste respondia pela maior parte de todo o saldo de microcrédito (69% do total) destinado a microempreendedores no Brasil, passando a ser referência nacional de microfinanças, como estratégia de redução de desigualdades socioeconômicas em relação às outras regiões do país. Desde 2003, o Banco do Nordeste tem parceria com o Instituto Nordeste Cidadania (INEC), uma OSCIP, que contribui com a operacionalização do Crediamigo e Agroamigo, programas do Banco do Nordeste. Através desta parceria, é possível levar mais de 4 mil agentes de microcrédito a toda a área de atuação do banco. Além do atendimento na própria comunidade, o Banco do Nordeste possui diversos canais de atendimento para os clientes dos programas de microcrédito da instituição, com 676 Unidades de Atendimento exclusivas. O Banco também possui agências bancárias e caixas eletrônicos em toda região, para atender o público que contrata o serviço.

2.6. Modelo de parceria utilizado em Santa Catarina

O microcrédito produtivo orientado em Santa Catarina surgiu no final dos anos 90, consolidando-se na década seguinte, com a implantação de Organizações Não-Governamentais para operar um modelo alternativo de crédito para micro e pequenos empreendimentos formais e informais, o microcrédito.

A partir de 2004, nota-se crescimento do interesse nesta linha de crédito, com isso, a necessidade de profissionalização das organizações que atuam com produto, buscando assim formas de otimizar as organizações, ampliando o atendimento e, por consequência, dos resultados. Incentivado pela Agência de Fomento do Estado de Santa Catarina – BADESC, deu-se início a um movimento associativo para estudos e implantação de uma associação estadual, que teria como objetivo principal a consolidação de um trabalho em rede, além de conferir representatividade institucional ao conjunto de entidades associadas cuja contribuição ao segmento de micros e pequenos empreendedores é expressiva, através de operações de crédito que superam 500 milhões de reais aplicados ao longo deste período até os dias atuais, além da orientação técnica aos tomadores proporcionada pelos agentes de crédito de acordo com os pressupostos do modelo alternativo de crédito preconizado para o segmento.

Com o decorrer do tempo, o movimento ganhou força e coube aos dirigentes tomarem a iniciativa de promoverem e organizarem os encontros e debates que percorreram várias cidades do estado discutindo e definindo o modelo e seus regimentos. Em 25 de março de 2006 com a participação de 13 instituições fundadoras, foi constituída, em Assembleia Geral realizada na cidade de São Miguel do Oeste especialmente convocada para tal, a Associação das Organizações de Microcrédito de Santa Catarina – AMCRED-SUL.

O estado de Santa Catarina (SC), tem representatividade na concessão do microcrédito produtivo orientado, pois em 2018, foram concedidos R\$ 575,52 milhões, ocupando assim o 7º lugar com relação ao estado que mais concedeu operações nesta modalidade, ficando atrás apenas dos estados do Nordeste, onde está a maior concentração de concessão no país.

2.6.1 Programa Juro Zero

O Programa Juro Zero é uma iniciativa do Governo do Estado, por meio da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico Sustentável e da Agência de Fomento do Estado de Santa Catarina - BADESC, em parceria com as Instituições de Microcrédito Catarinenses - OSCIPs, Associação das Organizações de Microcrédito de Santa Catarina (AMCRED) e o Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de Santa Catarina (SEBRAE/SC).

O principal objetivo do programa é de incentivar o investimento produtivo e a formalização de empreendedores populares, promovendo a inclusão social, a geração de emprego e o desenvolvimento da economia na região catarinense.

Neste programa prevê linha de crédito de até R\$ 3.000,00 (três mil reais) para aplicação em capital de giro ou compra de equipamento, pactuada em 08 (oito) parcelas fixas, com subsídio de juros. Como subsídio o estado efetuará o pagamento da oitava e última parcela, desde que o cliente pague EM DIA todas as 07 (sete) parcelas anteriores. Estes empréstimos são como toda operação de crédito, o pagamento de juros da operação é realizado mensal, junto com o valor da prestação, porém se o cliente pagar as 7 (sete) primeiras parcelas em dia, a última prestação será paga pelo Governo do estado. Para participar do programa, o empreendedor obrigatoriamente deve estar formalizado como MEI e passa pelos seguintes processos antes da concessão:

Figura 2 – Processo de Concessão Juro Zero

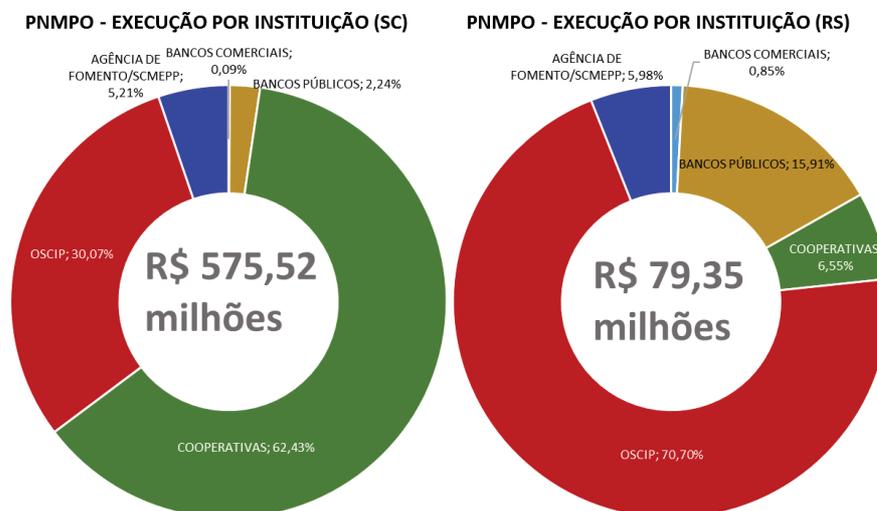


Fonte: Dados do Programa Juro zero. Elaborado pelo Autor

A concentração nas concessões ficou nas cooperativas com 62,43%, enquanto as concessões realizadas pelas Oscips, foi de 30,07%. Já no RS, as Oscips, possuem destaque nas concessões, pois 70,70% do montante concedido em 2018, foram através destas organizações. Neste sentido, é perceptível que graças ao trabalho desempenhado pelas Oscips, o estado do RS, consegue manter ativo o programa de microcrédito produtivo orientado. Na figura abaixo, é possível comparar, qual tipo de

organização obteve maior relevância nas concessões de 2018, tanto no RS quanto em SC.

Figura 3 – Comparativo SC x RS – Local de Contratação MPO



Fonte: Dados Relatório PNMPO (2018). Elaborado pelo Autor

2.7. Papel das OSCIPs como intermediadores do microcrédito

Uma OSCIP é uma qualificação jurídica atribuída a diferentes tipos de entidades privadas atuando em áreas típicas do setor público com interesse social, que podem ser financiadas pelo Estado ou pela iniciativa privada sem fins lucrativos. Ou seja, as entidades típicas do terceiro setor. A OSCIP está prevista no ordenamento jurídico brasileiro como forma de facilitar parcerias e convênios com todos os níveis de governo e órgãos públicos (federal, estadual e municipal) e permite que doações realizadas por empresas possam ser descontadas no imposto de renda.

Quadro 1- Principais diferenças na atuação das Organizações Sociais x OSCIP

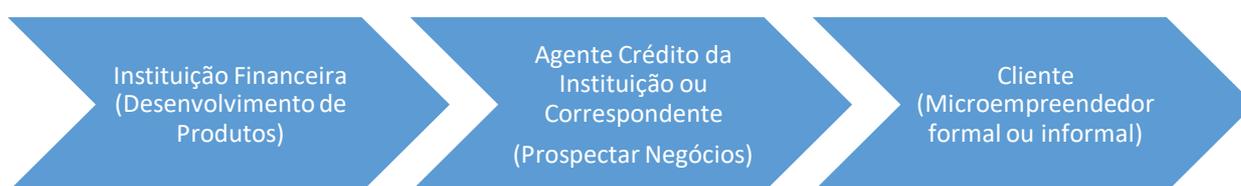
	Organizações Sociais	OSCIPs
Participação de agentes do Poder Público na estrutura da entidade	Obrigatória	Não há Exigência
Instrumento da formalização da parceria	Contrato de Gestão	Termo de Parceria
Exigência de ordem contábil/fiscal	Exigido, Balanço patrimonial, DRE, Declaração de Isenção IR, entre outros	Não há Exigência
Área de Atuação	Ensino, pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico, proteção e preservação do meio ambiente, cultura e saúde	Promoção de novos modelos sócio-produtivos e de sistemas alternativos de produção, comércio, emprego e crédito, entre outros

Fonte: Elaborado pelo autor

As OSCIPs podem ter diversas finalidades, entre elas a finalidade creditícia, que tem por objetivo a promoção do desenvolvimento econômico e social e combate à pobreza. De acordo com consulta realizada no portal do ministério da justiça, existem atualmente 7.042 entidades que se enquadram como OSCIPs. Destas 3,69% ou 260 entidades se apresentam como tendo sua finalidade creditícia. Pouco mais de um terço encontram-se localizadas na região sudeste (35,77%), enquanto na região sul, possui 72 entidades ou 27,69%. Na pesquisa de campo realizada para elaboração deste trabalho, foram abordadas as organizações aptas a concessão de microcrédito produtivo e orientado, e que estão situadas no estado do RS.

As OSCIPs de Microfinanças em especial, necessitam de uma certa influência específica em questões econômicas e regulatória, pois ao obter certa disponibilidade de recursos em carteira, necessitam criar uma gestão para melhor repassar este recurso aos clientes finais, tendo ênfase, o papel do agente de crédito. Este por sua vez, dará o suporte para o pequeno empreendedor investir e administrar seu negócio. Além disso, necessita incorrer os riscos que a operação pode trazer e possível consequência no inadimplemento da referida operação, o que pode impactar até mesmo na decisão de continuidade ou não de novas operações. Na figura abaixo, o desenho para melhor compreensão do modelo de atuação que as instituições financeiras, utilizam para alcançar o microempreendedor.

Figura 4 – Modelo de atuação das Instituições financeiras formais



Fonte: Elaborado pelo autor

Percebe-se no modelo padrão, as organizações, necessitam de um agente intermediador para atingir concessões de crédito para este público. O agente de crédito, pode ser, funcionário da instituição, como pode ser, um correspondente contratado para esta finalidade. Com isto busca-se a expansão de atuação e amplia-se o leque de opções encontradas fora do âmbito das agências próprias.

Figura 5 – Modelo de uso de intermediários para acesso a comunidades carentes



Fonte: Elaborado pelo autor

Já para o microcrédito, as instituições, buscam o apoio de um intermediário, que neste trabalho, é representado pelas OSCIPs, assim, conseguem ser uma porta de entrada para este público, aumentando os negócios realizados fora do âmbito convencional de comercialização dos produtos pelos bancos.

Porém, o microcrédito deveria ser visto de forma que atendesse o papel social, objeto principal de sua finalidade. As instituições financeiras, acabam por entender como oportunidade e assim desejam aumentar seu “leque” de opções dos produtos ofertados para a população. Desta forma, a função social do Microcrédito, acaba sendo suprimida, em prol do aumento na carteira de produtos financeiros das instituições.

2.8. Agente de crédito

As instituições financeiras nos últimos anos, estão agindo para aumentar seu potencial nas comunidades carentes até então excluídas do sistema financeiro tradicional, e com isso estão alterando seu modelo de atuação. Quando realizadas as parcerias com outras organizações da sociedade civil, utilizam-se da figura dos agentes de crédito, profissionais ligados ao banco, com treinamentos específicos e conhecimentos sobre produtos e mercado financeiro, e que buscam ativamente os clientes formais ou informais, para realização de micronegócios. Para que isso ocorra, os agentes de crédito, avaliam os clientes através de questionários específicos e estabelecem um relacionamento com os mesmos, apoiando-os com as devidas informações sobre os produtos disponíveis, o planejamento da expansão do seu negócio, ao mesmo tempo que avaliam o risco do tomador e do valor a ser disponibilizado, de forma que os empréstimos sejam quitados todos com segurança, uma vez que o microcrédito não exige as garantias tradicionais do sistema bancário.

Mesmo após a avaliação inicial, o contato é mantido durante todo o período do contrato, com o acompanhamento e a devida orientação.

A importância dos agentes de crédito é de extrema importância para efetividade e sucesso das microfinanças. O microcrédito no Brasil funciona de forma peculiar não são os empreendedores que buscam o microcrédito, e sim agentes postados nas comunidades e nos potenciais pontos de desenvolvimento que oferecem os produtos juntamente com orientações de crédito e seguros, bem como de outros produtos financeiros.

O papel do agente é de fundamental importância na execução das políticas do microcrédito, conforme abordado por Sachet (2001):

O agente de crédito incorporou o principal desafio do programa de microcrédito, pois coube a ele eliminar a imagem de banco que as pessoas têm na cabeça e demonstrar que o microcrédito vai atendê-las de maneira completamente diferenciada do sistema tradicional de financiamento. O agente deve ser movido pela força da missão que ele precisa executar: lá no bairro mais pobre da cidade, existe um empreendedor. E por mais desvalida que seja a condição em que ele sobrevive, o investimento que ele vai realizar poderá mexer de modo radical, toda a vivência do grupo familiar. Ele representa 70% da vida da Oscip, os outros 30% para o bom êxito de uma Oscip aflora na responsabilidade do Conselho de Administração. Ele deve ser duro o suficiente para tomar as medidas que forem necessárias e quebrar todos os regimentos que não atenderem às finalidades de um crédito de confiança. (Sachet, C; Waterkemper; Sachet, S 2001 p. 78 -79)

O pilar fundamental para o sucesso de um agente de crédito, é o estabelecimento de uma relação de confiança junto ao empreendedor. Tornando-se um ciclo virtuoso, onde o cliente tomador de crédito para ampliar seu empreendimento ou solucionar problemas imediatos, confia nas orientações do agente, podendo se tornar consumidor até de outros serviços financeiros, como microsseguros e microinvestimentos, aumentando a proximidade e o relacionamento com as instituições financeiras. As microfinanças possibilitam às pessoas gerir seus próprios negócios, ou seja, com o auto emprego, é possível manter a economia ativa, até mesmo a gerar novos empregos, contribuindo nos indicadores sociais das

comunidades em que estão inseridas, por isso, o uso de parcerias é um modelo constante para as instituições financeiras, prospectar novos negócios.

O BNDES, por exemplo, atribui seus maiores investimentos na região Sul do país devido ao elevado número de Cooperativas de Crédito e OSCIPs que atuam com o microcrédito produtivo orientado, principalmente em Santa Catarina. Diferentemente da Região Norte, onde há poucas instituições interessadas e que tenham condições de repassar os recursos do BNDES Microcrédito, enquanto na região Nordeste a atuação do BNB, é possível ser um excelente case de sucesso, entre um banco público, poder público e sociedade civil.

2.9. Microcrédito: Gerador de renda x combate à pobreza?

Segundo Yunus, a concessão do microcrédito, serviria como forma de financiar a população excluída do sistema bancário e também orientar nas tomadas de decisões, contribuindo para o sucesso dos negócios. O próprio Yunus, refere-se ao microcrédito não como resolvidor do problema da pobreza, mas um instrumento para uma estratégia eficaz, pois ao empreender é possível desenvolver novas habilidades, oportunizando uma nova chance para as pessoas de mais baixa renda. Além disso, destaca que além do crédito, eram necessárias outras medidas de longo prazo, para superar a pobreza encontrada naquela comunidade, onde eram realizadas as concessões, segundo ele:

“A pobreza é uma doença crônica. Não pode ser curada com medidas improvisadas. Pode haver medidas de curto prazo, mas é preciso ter em mente uma estratégia de longo prazo quando se dá um rápido passo tático. A continuidade das relações cria um clima de confiança, que ajuda a estabelecer a base para um nível superior de relacionamento. Nesse sentido, um programa curto é completamente inócuo. Por isso é tão importante ter funcionários empenhados durante todo o trabalho de implantação do programa, pessoas que encaram com a maior seriedade a tarefa de erradicar a pobreza no país. ”
(YUNUS, 1997, p. 133)

Em relação às funções que exerce a concessão do microcrédito, há uma ampla área de consenso entre os estudiosos do tema no sentido de que essa política permite a redução da pobreza e da exclusão social e financeira, pois viabiliza a disponibilidade

de ativos produtivos para os pobres e excluídos sociais. Segundo Costanzi (2002, p. 22), “da mesma forma que a educação e o capital humano constituem importantes ativos produtivos no combate à pobreza, o acesso ao crédito também se mostra como importante aliado nessa missão”.

Há de ressaltar, também, o fato de Costanzi (2002) reconhecer que, mesmo sendo um eficiente instrumento de combate à pobreza, muitos programas de microcrédito têm dificuldade “para atingir o núcleo duro da pobreza”, pois, para estes casos, o microcrédito deverá estar integrado junto a outras ações de combate à pobreza, inclusive a assistência social. Percebe-se que em sua maioria os beneficiários dos programas de microcrédito ou crédito popular, tem expressiva participação na economia informal dos países do Terceiro Mundo e situam-se, em geral, nos níveis de sobrevivência e de acumulação de capital simples. Em geral, os maiores beneficiados são do setor de comércio e serviços. Os proprietários trabalham diretamente na produção e fazem sua auto-gestão, por vezes compartilhada com um plano de negócios estabelecido com o agente de crédito. A maioria dos programas de concessão de microcrédito é operacionalizada por organizações não governamentais com valores iniciais geralmente pequenos, e que vão aumentando, em função da adimplência dos tomadores. O capital dos recursos emprestados e fomentados, em geral são oriundos de agências internacionais ou bancos públicos. As instituições que operam o microcrédito em geral não costumam direcionar empréstimos para os microprodutores iniciantes (menos de seis meses de experiência). Corrobora-se, a ideia de que o microcrédito tem profundas limitações quanto à efetiva capacidade de combater a pobreza e incluir pessoas fora do mercado de trabalho. Portanto, não deve ser visto como substituto de outros programas de proteção social, mas, complementar a eles.

Além disso, em geral, para obtenção do recurso, é necessário ter uma garantia/aval, que pode ser através do aval solidário, provavelmente influenciados pela experiência do Grameen Bank. Com o aval solidário, onde um grupo de pessoas, que se conhecem e exercem atividades econômicas independentes, mas com responsabilidade comum e solidária sobre os financiamentos concedidos a cada um dos componentes do grupo. Outro ponto de crítica ao modelo vigente do microcrédito é que na sua maioria, as instituições de fomento ao microcrédito não oferecem subsídios. Cobram juros praticados no mercado, exemplo disso está na própria legislação que ampara o programa nacional de microcrédito orientado, onde tem-se

como limite, a taxa mensal de 4,00%. As instituições financeiras, alegam que os custos com os microprodutores são muito altos e o risco é maior do que nas operações convencionais de empréstimos. Um dos argumentos é que as taxas de juros praticadas pelas instituições de microcrédito, embora altas, ainda são menores do que as taxas de juros cobradas pelos agiotas, ou até mesmo no crédito pessoal das próprias instituições financeiras.

2.10. Instrumento de Política Pública

Considerando que o PNMPO tem por objetivo a inclusão social, produtiva e financeira de empreendedores de baixa renda, o microcrédito não pode ser classificado apenas como uma operação normal realizada a mercado, deve estar presente também como uma política pública de geração de trabalho e renda. O papel do Estado, com a finalidade de regular a economia, deve atuar diretamente com programas para a população de baixa renda, desta forma, surge o papel importante do empreendedorismo, onde será capaz de gerar renda.

Para Silva (2011, p. 81) há uma contradição nos programas de microcrédito como meio de inserção social, pois embora destinados à melhoria dos rendimentos das pessoas de baixa renda, diversas condições de vulnerabilidade (grave instabilidade familiar, ausência de renda, inscrição em cadastros de proteção ao crédito ou da dívida pública) levam à impossibilidade de participação no programa. Complementar a este entendimento, defende Lima (2009, p. 50) que os resultados obtidos com as políticas de geração de trabalho e renda – entre as quais se encontra o microcrédito produtivo orientado – têm uma forte relação com o nível de crescimento econômico do país. Assim, seus resultados acompanhariam os ciclos econômicos, expandindo-se em períodos de aquecimento da economia e reduzindo-se nos períodos de redução da atividade econômica.

Desta forma, é imprescindível que o microcrédito seja fomentado pela administração pública, tendo em vista sua contribuição para transformação econômica e social, principalmente da população de mais baixa renda. Há, portanto, a necessidade de incluir na formulação da política pública, aspectos que remetam tanto na expansão econômica como também criar formas de reduzir as desigualdades econômicas.

3 METODOLOGIA

Para a realização deste trabalho foi utilizado o método de pesquisa do tipo exploratória, que segundo Gil (2018), pode ser definida com o objetivo de:

(...) proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a constituir hipóteses. Pode-se dizer que estas pesquisas têm como objetivo principal o aprimoramento de ideias ou a descoberta de intuições. Seu planejamento é, portanto, bastante flexível, de modo que possibilite a consideração dos mais variados aspectos relativos ao fato estudado.

Além disso, foi utilizado o método qualitativo para análise das respostas, estudando suas particularidades e experiências dos entrevistados, de modo que pudesse compreender a relação da experiência teórica com a realidade existente no cenário atual, não busca-se neste estudo obter todas as características dos envolvidos e nem generalizar todas as instituições que concedem o produto, tem-se como objetivo que o leitor compreenda como se criou o microcrédito, as evoluções que teve ao longo dos anos e um perfil de atuação de algumas das organizações que se mantem ativas no estado do Rio Grande do Sul.

A pesquisa foi realizada em três etapas, primeiramente foi realizado o levantamento das informações pertinentes ao microcrédito, seu histórico enquanto programa de fomento ao desemprego e inclusão bancária. Foi feito um levantamento bibliográfico com relação ao histórico do microcrédito, além da evolução que teve ao longo dos anos, a criação e o funcionamento do programa nacional para concessão de crédito produtivo e orientado. Foi aprofundado o conhecimento acerca do programa nacional de microcrédito, ativo desde 2005. Prévio à pesquisa de campo foi necessário identificar quais organizações estavam qualificadas para concessão do MPO, além de proceder com a pesquisa de quais ainda estavam ativas e operantes no programa. A partir dessa identificação, foi realizado o contato com as organizações ativas e, de um total de 4, obtivemos resposta de 2, com as quais realizamos entrevistas por telefone a partir de um questionário previamente elaborado, para que as organizações pudessem comentar acerca do MPO, além de posicionar como está seu funcionamento, nos dias atuais. O terceiro e último momento desta pesquisa, foi dedicado a realizar a análise dos dados coletados, identificando a forma de atuação,

fonte dos recursos e limitações do programa no estado do RS, que atualmente está sem uma política pública estadual voltada para esta área.

a) Levantamento de informações: Foram consultadas todas Oscips de finalidade creditícia no site do Ministério da Justiça, segregando apenas as que operam no estado do RS. Foram identificadas na consulta, 16 OSCIPs com esta finalidade, que seriam potenciais de participarem do programa nacional, porém não estavam identificadas se operavam o PNMPO e se permaneciam ativas. Para tanto, foi utilizado o relatório de acompanhamento divulgado anualmente pelo extinto Ministério do Trabalho e Emprego que informou que ao fim de 2018, haviam no RS, apenas 4 organizações aptas a operar o PNMPO.

A partir desta pesquisa, foram realizados os primeiros contatos, através da comunicação por telefone, onde foram questionadas a forma de atuação, fonte dos recursos utilizados para concessão destas operações, e possíveis limitações atuais do programa. Além disso foi solicitado o contato de uma pessoa que poderia servir como referência para recebimento e retorno dos questionamentos.

b) Instrumento para Coleta de Dados: Foram realizadas as entrevistas via telefone e também foi elaborado um questionário semiestruturado, com perguntas abertas e objetivas, para que fosse possível compreender o público-alvo da mesma. Com as respostas, seria possível analisar as formas de funcionamento, suas limitações e atuação junto ao programa no atendimento do foco que é de geração de trabalho e renda. Após a elaboração de referido questionário e encaminhados para as 4 (quatro) instituições ativas, foram recebidos os retornos de 2 (duas) organizações que colaboraram para a estruturação deste trabalho.

c) Análise das informações: O principal objetivo, foi de compreender o “*modus operandi*” destas instituições, compreender de que forma as OSCIPs, conseguem manter as atividades e dar apoio aos micros e pequenos empreendedores, mesmo com a mudança de direcionamento político, que acabou por reduzir a concessão, bem como a falta de estímulo das políticas para este público, aqui no estado do RS. Com as respostas, será possível inferir, como estas conseguem acompanhar os microempreendedores nas atividades, de modo a cumprir o objetivo do programa que é de gerar trabalho e renda. Além disso, a pesquisa foi direcionada para estas organizações, pois no estado do RS, são de fundamental importância, sendo o principal agente de crédito das operações de MPO, além de atuarem como

parceiros da administração pública, e do próprio sistema financeiro, atingindo um público que atualmente encontra-se fora do sistema bancário tradicional, e que necessitam encontrar formas para aumentar seu poder de compra.

4 PESQUISA DAS OSCIPs DE MICROCRÉDITO NO RS

Ao identificar quais eram as OSCIPs de finalidade creditícia, que poderiam ser objeto deste trabalho, foi necessário pesquisar, quais destas ainda estavam ativas e operando com o Programa Nacional de Microcrédito. Para isso, foi realizada pesquisa nos sites das Instituições, consultado o sistema de cadastro da Receita Federal se estava em funcionamento e tentativa de contato telefônico. Após estes procedimentos chegou-se ao resultado abaixo:

Tabela 4 - Situação das OSCIPs Creditícia no RS

Situação da Organização	Quantidade
Ativa (Enviou Relatório PNMPO 2018)	4
Desativada	7
Não Concede Microcrédito	4
Não enviou relatório anual /PNMPO	1
Total OSCIPs	16

Fonte: Dados da Pesquisa

Esta redução de organizações se deve em grande parte pela redução do programa gaúcho de microcrédito, pois, para se manterem ativas, estas organizações dependiam de comissões recebidas pela concessão das operações. Ao reduzir o número de operações concedidas, as instituições perdem o poder de investimento em estrutura e funcionários, necessitando buscar outras formas de recursos para continuar o processo de concessão do produto. Com isso aquelas organizações que não conseguiram se adequar à nova realidade que se apresentava, acabaram por encerrar suas atividades, reduzindo a cobertura de cidades atendidas pelo programa no estado do RS.

Para realização deste trabalho, foram contatadas as 4 OSCIPs ativas, das quais 2 (duas) responderam e é sobre as mesmas que apresentaremos os resultados a seguir. São OSCIPs localizadas no interior do RS, que operaram no PGM e que atualmente estão operando no PNMPO. Estas instituições possuem ambas quase 20 (vinte) anos de contato e experiência com o microcrédito, cooperando com o poder público na distribuição dos recursos e auxiliando os MEIs com a devida orientação. Possuem uma sede fixa e agentes de crédito espalhados por outras cidades menores na região, buscando o contato direto com estes micros e pequenos empreendedores. Foi escolhida uma OSCIPs da região da Serra Gaúcha que foi a região com maior

volume de recursos emprestados no programa gaúcho de microcrédito, sendo responsável por 13% do total das concessões até o final de 2014, sendo mais representativa que a região metropolitana que aparece com 10% do total emprestado. A outra organização escolhida, para análise nesta pesquisa, está localizada no interior do RS, na região do Alto Uruguai, responsável por 6% de participação nas concessões do extinto programa, sendo a cidade de Frederico Westphalen, a principal na região em volume emprestado.

4.1 Sobre a pesquisa

Para o contato inicial, foi realizada a entrevista por telefone com estas organizações onde foram abordados alguns questionamentos acerca de sua atuação, de que forma operam, como captam os recursos para continuar operando pelo programa nacional e como está a procura atualmente, além de uma breve análise do programa estadual, fornecendo um panorama de como foram suas atuações e o que pode ter impactado para a descontinuidade do mesmo. Após realizadas as entrevistas iniciais, foi encaminhado o questionário para essas entidades, para identificar e analisar como estão operando atualmente estas instituições, e assim podermos analisar melhor como estão operando e conduzindo suas atividades, pois mesmo sem uma política pública voltada para este público, conseguem se manter ativas com vistas a cumprir os objetivos de geração de trabalho e renda aos microempreendedores formais e informais. Através das respostas, será possível analisar o perfil da instituição, dos tomadores, dos agentes de crédito, e sobre a percepção e análise do programa, através do relato de seus representantes.

4.2 Histórico – relação com as políticas do microcrédito

Por serem organizações sem fins lucrativos, tem-se como principal objetivo, facilitar o acesso ao crédito para a população que trabalha por conta própria seja por meio formalizado ou mesmo na informalidade, fomentando a economia regional, e participando no desenvolvimento social, econômico e cultural do estado. Atuam em parcerias com associações locais, ou mesmo em parceria com as prefeituras locais. Tem como grande diferencial das instituições financeiras, que a concessão do crédito se dá de acordo com a real necessidade aplicação e utilização com finalidade específica, enquanto em instituições financeiras, a concessão é realizada tão somente pela capacidade de pagamento do tomador do recurso.

As instituições escolhidas para estudo nesta pesquisa, estão situadas no interior do RS, na serra gaúcha e na região do Alto Uruguai. Foram criadas no início dos anos 2000, com objetivo de fomentar o microempreendedorismo na região, auxiliando no fomento das atividades formais ou informais, buscando contribuir para os objetivos do microcrédito de geração de trabalho e renda. Atuam em prol de melhorar a qualidade de vida destas pessoas, seja por meio de educação financeira, ou mesmo organizando o plano de negócios do empreendedor, visitando até mesmo a residência dos mesmos, fazendo do agente de crédito um grande aliado para atingir as expectativas de quem está começando ou que deseja ampliar seus negócios.

Atualmente estão ativas oferecendo o microcrédito produtivo orientado na região, atuando com loja física e também através de representantes nas cidades dos arredores. Ambas instituições, reportaram na entrevista que até o ano de 2011 (ano de lançamento do PGM) foi muito difícil manter suas operações, pois até então não haviam políticas no âmbito estadual que pudessem fomentar a concessão do microcrédito na região.

O período entre 2011 e 2014, é dito por ambas organizações, como o mais importante para as atividades destas instituições, foi quando, o governo criou e instituiu o Programa gaúcho de microcrédito, formulando em conjunto com as OSCIPs, representando aqui um componente importante, da parceria das organizações da sociedade civil com o poder público. Neste período muito das empresas beneficiadas pelo programa, conseguiram ter aumento na renda, além de gerar mais emprego, e conseguindo expandir seus empreendimentos. Porém em 2015, na transição de governo foi descontinuado o programa. Hoje em dia, o funcionamento de ambas se dá pela concessão do microcrédito produtivo orientado, com linhas de fomento específica do BNDES e através de parcerias com outras Cooperativas de crédito. A captação dos recursos via BNDES, se dá através de uma linha específica criada pelo banco, em que a OSCIP encaminha o pedido que deve ser no máximo de R\$ 20 mil por cliente, com taxa de juros limitada a 4,00% ao mês.

4.3 Perfil dos Beneficiários do Microcrédito

Ambas organizações exigem alguns requisitos mínimos para concessão do empréstimo como: Idade acima de 18 e menos de 65 anos, desempenho da atividade superior a 6 meses, que resida no município e que não tenha restrição nos órgãos de proteção de crédito como SPC/SERASA.

Após atender esses requisitos, é agendada a visita do agente de crédito no local onde é realizada a atividade, para compreender a necessidade do recurso, e sua finalidade. O valor mínimo de empréstimo é de R\$ 600 e máximo de R\$ 20 mil. Com prazo de pagamento superior a 3 meses e inferior a 24 meses. A taxa de juros máxima cobrada é regulada pelo programa nacional, que é de no máximo 4% ao mês. Com relação as condições para contratação, estão de acordo com o estabelecido no PNMPO, e, portanto, não há possibilidade de majoração de taxas ou de valores por exemplo.

As instituições pesquisadas, abordaram na pesquisa que a redução nas concessões e o alcance do programa foi atingido com a suspensão do programa, as instituições objetos desta pesquisa relataram que no período em que o PGM esteve ativo, concediam até 500 empréstimos por mês, mas hoje em dia devido as limitações encontradas, concedem entre 40 e 50 operações por mês, sendo em sua maioria trabalhadores autônomos, como pintores, eletricitas e vendedores.

Aqui já se percebe a importância que tem de aliar a política pública em conjunto com organizações da sociedade civil, que ao reduzir o programa de governo, reduziu-se a amplitude do programa, e por consequência um menor número de pessoas conseguiram se beneficiar de um crédito mais barato e diferenciado por ser orientado.

O perfil de contratações em sua maioria encontra-se na faixa de idade entre 20 e 50 anos, com maior concentração para o público feminino, o nível de escolaridade fica entre o ensino fundamental e médio e a maioria atuando na área de comércio e serviços. Aqui podemos perceber que uma certa semelhança entre as contratações por gênero tanto no estado do RS com as concessões realizadas por Yunus, onde a mulher tem maior participação na tomada dos recursos e como mantenedora do lar, busca um crédito com juros atrativos e assim poder expandir ou iniciar suas atividades.

4.4 Atuação dos Agentes de crédito

Ambas instituições possuem entre 6 e 8 agentes contratadas pelas mesmas. A maioria são mulheres, com experiência na área, estando na faixa etária entre 20 e 40 anos. O treinamento de capacitação dos agentes de crédito foi realizado por algum tempo pela parceria com o Sebrae⁴, hoje em dia, possuem parceria com uma

⁴ O Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae) é uma entidade privada sem fins lucrativos. É um agente de capacitação e de promoção do desenvolvimento, criado para dar apoio aos pequenos negócios de todo o país. Desde 1972, trabalha para estimular o empreendedorismo e possibilitar a competitividade e a sustentabilidade dos empreendimentos de micro e pequeno porte.

cooperativa de microcrédito (Credsol), que auxilia na parte prática e promove encontros, como visitas no local de trabalho dos tomadores.

A principal dificuldade enfrentada pelas instituições é o alto número de clientes negativados e superendividados, o que impacta na concessão ou renovação das operações de MPO. O trabalho desempenhado pelos agentes é acompanhado continuamente, seja por reuniões, ou por avaliações de desempenho, não foram relatados algum controle específico além destes por parte das instituições. As instituições pesquisadas ainda não criaram mecanismos de controle e apoio técnico por meio de aplicativos, permitido pela Lei 13.636/18.

Percebe-se nos resultados da pesquisa que estas avaliações realizadas pelos agentes de crédito, é de extrema importância, pois é possível ir diretamente no local que é realizado o trabalho, avaliar o potencial do negócio, o risco e proceder com as devidas orientações. É possível também com ele, avaliar, a capacidade de endividamento do tomador do recurso, portanto as instituições objetos da pesquisa, estão alinhadas com a importância que se tem ao promover a qualificação destes agentes, que são essenciais para o sucesso ou não do programa. O que se percebe é que no momento não estão preparadas para as mudanças que estão por ocorrer no cenário nacional, onde a legislação já está permitindo a utilização de Fintechs⁵ para atuarem como um meio auxiliar na condução do programa, mas não tem como se mensurar neste trabalho o impacto que tais alterações podem acarretar no trabalho destas organizações futuramente.

4.5 Acompanhamento e controles

O tomador interessado na contratação do microcrédito entra em contato com a Instituição, e a partir daí começa o relacionamento entre as partes. No primeiro momento é necessário a entrega de documentação do empreendedor e do avalista, após isso é realizado o agendamento da visita ao local, levantamento socioeconômico, e análise de crédito nos órgãos de restrição. Após isso, é encaminhado para um comitê avaliar a proposta, que sendo positivo, o tomador é avisado para ir assinar o contrato e recebe um depósito em sua conta o valor do empréstimo.

⁵ O termo '*fintech*' surgiu da combinação das palavras em inglês *financ*ial (finanças) e *techn*ology (tecnologia). Atualmente está associado às empresas do setor financeiro que são consideradas disruptivas por terem alguma tecnologia que foge do "tradicional" do mercado financeiro.

A comunicação com o empreendedor se dá por diversas formas além de visitas *in loco*. Seja por meio de aplicativos de mensagens, como atendimento telefônico, e até mesmo por meio das redes sociais da instituição. Existe um acompanhamento do plano de negócios, através de análise da utilização do recurso, por meio de visita ao local, quando atingido 50% do prazo remanescente do empréstimo. Percebe-se que há uma considerável assistência ao tomador do recurso, cujo papel do agente de crédito contribui para facilitar o controle da aplicação do recurso, e devido a ser um empréstimo de forma crescente, quanto mais conseguir aplicar o recurso no investimento e expansão de seu negócio, maior valor poderá tomar nos empréstimos subsequentes, contando com a orientação dos respectivos agentes.

4.6 Resultados para o Microempreendedor

Conforme a pesquisa, inicialmente a procura ocorre em maior número por trabalhadores informais, porém ao realizar a contratação e o devido acompanhamento com as OSCIPs, nota-se um grau elevado de transformação entre a informalidade para a formalização dos Microempreendedores, este dado é de suma importância, pois ao sair da informalidade, o microempreendedor, consegue participar da previdência social e assim mais direitos trabalhistas. Além de simplificar os pagamentos dos impostos devidos, trazendo inúmeros benefícios para o setor público, que aumentará sua arrecadação, ao mesmo tempo que consegue reduzir o número de desempregados.

Além disso, igualmente percebem um aumento no faturamento após a primeira contratação, este crescimento no faturamento é notado pelas instituições, através da renovação dos empréstimos, em que os valores tendem a ser crescentes, além disso é notado que após o empréstimo do recurso, o microempreendedor tem uma maior independência na sua atividade, e com o crescimento do seu negócio, conseguem ampliar a mão de obra, contribuindo na geração de emprego da região.

4.7 Avaliação Geral do Microcrédito

Conforme relatado pelas instituições objeto desta pesquisa, os resultados auferidos pelo microcrédito são visíveis rapidamente, citam como exemplo, uma pequena mecânica que ao tomar o recurso, consegue investir na oficina e ampliar o leque de serviços, ou de pessoas que fabricam bolo em casa, e que ao tomar um recurso de microcrédito, conseguem capital para investir em forno industrial, geladeira

e demais itens que aumentam sua produção e por consequência o faturamento, gerando mais renda para o próprio.

Concordam que ao fomentar o produto, tem-se a possibilidade de auxiliar na redução da pobreza, criar empregos e aumentar a renda e poder de compra das famílias. O microcrédito, pode auxiliar também na expansão das atividades, tem-se a oportunidade de gerar o auto emprego, em épocas de desemprego, pode garantir renda para esses microempreendedores.

Outro ponto importante identificado na pesquisa, é que ambos entendem que é necessária a contribuição do poder público junto, tanto na criação quanto no acompanhamento de execução das políticas públicas, pois tem enorme repercussão a nível local e regional, onde o trabalho informal tem forte apelo. Ao unir poder público e as Oscips é possível chegar aos locais que bancos não tem tanto interesse em investir, ou investe de forma contida, e com a expertise dessas instituições é possível ter sucesso na aplicação dos recursos e melhoria social para a região.

Avalia-se que o microcrédito pode crescer ainda mais do que existe hoje, vide exemplos bem-sucedidos no nordeste brasileiro. Aliando a participação do poder público com a atuação das OSCIPs, poderá fomentar ainda mais o empreendedorismo e a formalização dos seus trabalhadores. Mas ao mesmo tempo, as instituições, tem um certo receio com relação aos termos de que tipo de política pode ser criada, devido ao histórico de governos recentes com orientação neoliberal, que não costumam apostar em programas sociais, voltados para este público.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A importância do Microcrédito para redução do desemprego e melhoria das condições sociais no país é inegável. Com experiências inovadoras e de sucesso em outros países, foi possível implementar no país um programa nacional voltado para este fim. Desde então vem crescendo os volumes emprestados no país inteiro, impulsionado majoritariamente pelos estados da região nordeste, com o programa Crediamigo do BNB. Com a concessão de empréstimos de pequeno valor com orientação e acompanhamento, foi possível mudar a vida de milhares de pessoas até então, e com esta pesquisa, buscou-se identificar de que forma conseguem operar as instituições localizadas no estado do Rio Grande do Sul que até pouco tempo, tinha uma política pública estadual, onde foi possível atingir um grande número de valor emprestado e empreendedores atendidos pelo programa. Ao mesmo tempo, com a redução do envolvimento do poder público, notou-se elevada queda na distribuição dos recursos, com isso vários empreendedores ficam à mercê das altas taxas cobradas pelas grandes instituições financeiras, isso quando conseguem crédito pessoal, pois muita das vezes, tem negado seus pedidos, devido à falta de garantias apresentadas ou incapacidade comprovar seus rendimentos.

Existem muitas instituições que operam com o microcrédito, mas destacam-se as instituições não-financeiras, devido as dificuldades que encontram na operacionalização do serviço, como também a dificuldade na captação do recurso, que em sua maioria vem do BNDES a juros fixos e também variáveis, enquanto nas instituições financeiras formais, é possível captar a um custo mais baixo, pois vem diretamente dos depósitos à vista, na sua grade maioria, porém mesmo com a legislação determinando o direcionamento de uma parte para direcionar, muitas destas instituições financeiras, alegam o custo alto, e deixa recolhido no compulsório, sem que haja nenhuma penalidade pela não cumprimento do percentual mínimo. Aqui vejo, que a importância destas organizações tem de ser bem avaliada pelo poder público, pois já trabalham e estão localizadas dentro da comunidade, e para se manterem ativas e executando as funções sociais que abrangem o microcrédito, tornam-se necessárias a criação de políticas públicas voltadas para as mesmas, sejam eles de fomento a atividade, ou criando métodos de captação de recursos a custo mais baixo. Além de criar outras formas de garantias para as concessões, tendo em vista que muitas pessoas estão desacreditadas, e por vezes, não conseguem

apresentar um avalista como garantia na tomada do recurso. Por isso, cabe ao poder público, legislar e adequar as necessidades do produto a realidade das pessoas que necessitam do recurso para investir, incentivando a geração de trabalho e renda, os principais objetivos do microcrédito produtivo e orientado.

Pode-se notar de acordo com os resultados obtidos nesta pesquisa, que as OSCIPs que operam no estado do RS, tem maior dificuldade em alcançar um maior número de beneficiários, pela falta de um programa estadual voltado para este público, além de manter uma estrutura operacional muito burocratizada, dificultando o acesso ao empréstimo e atendendo apenas uma parte da demanda por crédito. Os juros cobrados (em média 3,80% a.m.) são próximos ao limite instituído pela legislação do produto (4,0% a.m.), não apresentando nenhum diferencial do que já é cobrado pelas instituições financeiras, além da cobrança de tarifa de abertura de cadastro (3% do valor emprestado), o que acaba por encarecer o crédito ao consumidor final. Quando ativo o programa estadual do microcrédito, os juros cobrados, eram muito inferiores (média de 0,80% a.m.), o que explica em parte a maior procura no período em que esteve vigente. Através dos resultados obtidos, é percebido que as instituições se apresentam como altamente burocratizadas, sem muita “empolgação” com os objetivos do microcrédito, apenas administrando da forma como podem, entretanto, disponibilizam material de apoio para auxiliar os empreendedores na definição de metas, elaborar o plano de negócios e seus modelos de atuação, de modo que contribua na implementação ou expansão de suas atividades.

Atualmente existe uma frente parlamentar realizando estudos com relação a retomada nas concessões do microcrédito no estado, promovendo a organização de grupos de discussão para discutir a melhor forma de voltar a fomentar as concessões no RS. No caso do RS, foi realizada uma audiência pública na assembleia legislativa do estado no dia 22 de novembro de 2019, em que reuniu representantes de bancos, cooperativas, lideranças municipais e entidades empresariais. Foi possível analisar que na audiência foi valorizada a experiência do RS no programa anterior, onde foi possível atingir quase a totalidade dos municípios do estado, com índices de inadimplência controlados. Os participantes relataram a título de modelo, outros exemplos de sucesso como no estado de Santa Catarina, ou programas municipais que existem em Santa Cruz do Sul e em São Leopoldo. O resultado da audiência foi

formulado em documento a ser entregue ao Governador para apreciação e análise de um novo programa de modo, que auxilie no desenvolvimento do estado.

Ao mesmo tempo o governo federal, publicou em novembro de 2019, um pacote de medidas para estimular o programa nacional do microcrédito por meio da MP 905/2019, e que vão impactar drasticamente no cenário atual do produto. Uma delas diz respeito a ampliação do faturamento máximo anual, dos atuais R\$ 200 mil para R\$ 360 mil ao ano. Com isso muitas empresas que não estavam enquadradas anteriormente, poderão se beneficiar a partir de agora. Aqui vejo com preocupação, pois mesmo que tenha maior abrangência do programa, desconecta-se um pouco da sua finalidade, e poderá ser direcionado para empresas já consolidadas e que já teriam acesso a outras linhas de crédito nas instituições financeiras. Outra questão que a medida provisória nº 905 traz é o aumento do percentual mínimo que os bancos precisam aplicar no programa, que atualmente é de 2% passará a ser 3% dos depósitos a vista, adicionalmente a isto, a partir de agora o banco central irá penalizar as instituições financeiras que não estiverem aplicando o percentual mínimo, deixando no compulsório, como algumas fazem atualmente e que não gera multa para os mesmos, neste ponto há de se concordar que irá contribuir em muito na disponibilidade de recurso a ser emprestado, devido a obrigatoriedade de direcionamento do capital. Mas para este autor, a medida, que mais vai impactar no trabalho das OSCIPs, será a não obrigatoriedade da realização da primeira visita pessoalmente no local em que é realizada a atividade, de modo a avaliar a necessidade do recurso, e a orientação de como vai ser aplicado. A partir dessa medida provisória, o atendimento pode ser totalmente digital, e com esta mudança tem-se um ganho na eficiência e atingimento do programa, mas ao mesmo tempo, descaracteriza a relação que o agente de crédito tem na comunidade, pois ao minimizar o trabalho do agente de crédito, acredita-se que com o tempo, o mesmo irá perdendo o espaço ocupado até então, pois irá ocorrer de o microcrédito estar presente na lista de serviços e produtos das instituições financeiras igualmente aos outros empréstimos, e não se terá este mesmo apelo com relação ao acompanhamento *in loco* e estará se transformando apenas na disponibilização do recurso para o investimento do microempreendedor.

Considerando os modelos apresentados e os cenários que estão se apresentando, tem-se no âmbito regional o microcrédito, como um grande aliado da administração pública, como ferramenta de fomento ao microempreendedorismo, e

para se tornar uma política pública de trabalho e renda, deve-se tornar uma política de estado, que não se altere mesmo com mudanças de governo, que sua execução possa ser contínua, qualificando o profissional que está exercendo a atividade e que seja possível acompanhá-los no seu desenvolvimento. Pois, como vimos, o microcrédito aliado a uma política pública, tem muito a beneficiar na economia das regiões, e assim contribuindo em cadeia para diversos outros setores da economia local.

Conclui-se que foram encontradas algumas limitações na pesquisa, que pode ser em parte explicada pelo fato de nem todas as instituições ativas terem respondido, dificultando uma forma de compreender como é a atuação em outras regiões do estado, se os processos e controles identificados nestas que foram objetos de análise é algo padronizado ou são formas de atuação isoladas das demais. Além disso, ao proceder com a análise do questionário preenchido, foi perceptível que diversas respostas foram “genéricas”, não demonstrando de fato, como é realizado o acompanhamento das organizações, ou por não especificarem de fato como é a atuação dos agentes de crédito, o modo que atuam e auxiliam os microempreendedores com vistas a atender os objetivos do microcrédito.

Por questão de tempo exíguo, não foi possível realizar o trabalho de campo, onde seria possível explorar e compreender melhor o funcionamento e modelo de atuação, destas instituições, mapeando suas estruturas e atuação de seus funcionários, de modo a atender como operam para atingir os objetivos do programa nacional do microcrédito produtivo e orientado no estado do RS. Além disso, através do trabalho de campo, seria possível compreender as suas limitações e pontos de melhoria para expandirem as atuações do programa. Portanto, novas pesquisas acerca deste tema, necessitam visitas *in loco* nas instituições ativas, de modo que seja possível, aprofundar o conhecimento, identificar problemas e assim propor possíveis melhorias nas formas de controle e acompanhamento das mesmas.

6. REFERÊNCIAS

Araújo, Alexandre Guerra de; Santos, Carlos Alberto dos. **Sistema financeiro e as micro e pequenas empresas : diagnósticos e perspectivas**. Brasília : SEBRAE, 2004. 191 p. : il.

Campregher, Gláucia Angélica. **O microcrédito e a economia criativa no Brasil**. In: VALIATI, Leandro; FIALHO, Ana Letícia do Nascimento (Org.). Atlas econômico da cultura brasileira: metodologia II. Porto Alegre: Editora da UFRGS; CEGOV, 2017. p. 137-156 : il.

COSTANZI, Rogério Nagamine. Microcrédito no âmbito das políticas públicas de trabalho e renda. *Revista Mercado de Trabalho - Conjuntura e Análise*, ano 7, p. 21-25, jun. 2002.

Copetti, Sueli Löw Lopes. **A divulgação da política de microcrédito : é acessível à população de baixa renda?** [recurso eletrônico]. 2015. 51 f. : il.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

LIMA, Shanna Nogueira. **Microcrédito como Política de Geração de Emprego e Renda**. Rio de Janeiro: *Revista do BNDES*, v. 32, p. 47-75, dez. 2009.

Site Portal do Empreendedor. **Quantidades de Microempreendedores por Estado e Cidade**. <http://www.portaldoempreendedor.gov.br/estatisticas> - Acesso em 15 de Novembro de 2019.

SACHET, Celestino, SACHET, Sérgio (orgs), WATERKEMPER, Margaret. **O Microcrédito em Santa Catarina**. Florianópolis. Badesc,2001.

SANTOS, A. GOIS, F. F. **Microcrédito e desenvolvimento regional**/Fundação Paulo Bonavides. Instituto para o desenvolvimento de estudos econômicos, sociais e políticas públicas. Fortaleza: Premius, 2011. 384p.

SILVA, Clébia Mardônia Freitas. **As Múltiplas Faces da Exclusão na Política de Microcrédito para Geração de Trabalho e Renda**. Série BNB Teses e Dissertações n. 29. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2011.

Site BNB. **Informações do resultado de 2018 do programa Crediamigo**

<https://www.bnb.gov.br/documents/22492/23742/RelatorioMicrofinancas2018.pdf/e8dbbd0a-c801-ccec-3762-d8730ba84252> - Acesso em 08 de outubro de 2019.

Site das Nações Unidas. **Conheça os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável da ONU** Disponível em: <https://nacoesunidas.org/conheca-os-novos-17-objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel-da-onu/> Acesso em: 10 de junho de 2019

Site MTE. **Informações Gerenciais do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado**. Disponível em: <http://portalfat.mte.gov.br/wp-content/uploads/2016/03/RELATORIO-PNMPO-3%C2%BA-TRI-2015.pdf> Acesso em: 10 de junho de 2019

Site Programa Gaúcho de Microcrédito. **Instituições que operam no RS**
<http://www.microcredito.rs.gov.br/quem-opera-emprestimo-microcredito-gaucho.html>

Acesso em: 10 de outubro de 2019

Site Yunus Investimentos. **Descrição de Muhammad Yunus**. Disponível em:
<https://www.yunusnegociossociais.com/muhammad-yunus> Acesso em: 10 de junho de 2019

Site MDS. **Inclusão Produtiva Urbana**. Disponível em:
<http://mds.gov.br/assuntos/brasil-sem-miseria/inclusao-produtiva-urbana-1/empreendedor/microcredito-produtivo> Acesso em: 13 de junho de 2019

Torres, Marcelo Douglas de Figueiredo. **Agências, contratos e OSCIPs : a experiência pública brasileira**. Rio de Janeiro : Editora FGV, 2007. 179 p.

YUNUS, M. **O Banqueiro dos Pobres**. São Paulo: Ática, 2000

APÊNDICE A – Questionário utilizado na Pesquisa

Questionário para trabalho de conclusão do curso de Administração Pública e Social (UFRGS)

Data _____

I. Dados gerais

1. Nome da organização _____
2. Nome do(a) entrevistado(a) _____
- 2.1. Desde quando trabalha na organização _____
- 2.2. Cargo que ocupa _____
- 2.3. Desde quando ocupa esse cargo? _____
- 2.4. Gênero: Homem () Mulher () Outro ()
- 2.5. Profissão: _____

II. Sobre a organização

3. Fale um pouco sobre sua organização: como se criou, quais seus objetivos e sua experiência em programas relacionados ao microcrédito ou ao desenvolvimento local
4. Desde quando sua organização atua na oferta do Microcrédito Produtivo Orientado? _____
5. Como tem sido sua trajetória ao longo desse período (cresceu, diminuiu, parou em algum momento?)
6. Atualmente qual é a fonte de recursos para o financiamento dos empréstimos do microcrédito produtivo orientado na OSCIP?

III. Sobre os beneficiários

7. Quantas pessoas/microempresas são beneficiadas com a concessão de crédito em média/mês?
8. Pode por favor comentar sobre quais são as principais características dos beneficiários? (Caso tiver, pode anexar documentos ou tabelas com mais informações)
 - 8.1. Quanto às pessoas: Idade, Gênero, Escolaridade; Ocupação.
 - 8.2. Quanto às Empresas: Tamanho, Áreas de atuação, faturamento.
 - 8.3. Tipo de empreendedores/empresas: informais, MEI, microempresas.
9. Os empreendedores costumam ser receptivos e acatar as dicas do agente de crédito?

() Sim, do início ao fim () Sim, mas apenas no início () Receptivo, mas não segue as dicas

() Não

() Outro

IV. Sobre os agentes de crédito:

10. Quantos agentes de crédito atuam na organização? _____

11. Qual o perfil desses agentes? (Homens/Mulheres, Idade, Escolaridade, Experiência)

12. Em média, quantos beneficiários de crédito são acompanhados por cada Agente? _____

13. Como é realizada a capacitação dos agentes de crédito?

14. Quais são as principais dificuldades que enfrentam os agentes de crédito?

15. O que você acha sobre a efetividade do trabalho dos agentes? De que forma eles são avaliados?

16. Como a OSCIP avalia o impacto que terá no trabalho do agente de crédito a Lei 13.636/18, que permite a utilização dos meios digitais para acompanhamento dos tomadores?

V. Sobre a metodologia de trabalho e mecanismos de controle e acompanhamento

17. Descreva brevemente a metodologia do processo de concessão e acompanhamento do microcrédito. (Indique se existe um manual ou documento escrito de orientação e de que forma é possível acessá-lo?)

18. Após a visita de análise para concessão, são feitas visitas regularmente? Qual a frequência das mesmas?

19. A OSCIP envia algum kit de informações/disponibiliza algum livro ou folheto explicativo sobre a função do produto, na concessão da operação?

20. Quais os meios que são utilizados pelos agentes de crédito para interação com os beneficiários. Marque a intensidade de uso (de 0 a 5, sendo 0 não utilizado e 5 muito utilizado) e o nível de efetividade (de 0 a 5, sendo 0 não efetivo e 5 muito efetivo)

Meios	Intensidade de uso	Nível de efetividade
Visitas Pessoais		
WhatsApp		
Telefone		
Facebook		
Relatórios Periódicos		
Outro:		
Outro:		

21. Como se constroem e acompanham os Planos de negócios dos beneficiários do microcrédito? Que dificuldades são enfrentadas nesse processo?

22. Que outros mecanismos de controle são realizados pelo agente de crédito no acompanhamento da operação?

23. Após a realização da operação, de que forma, o cliente consegue acompanhar os dados da sua operação? (Exemplo: Quantidade de parcelas pagas, prazo remanescente, valor da prestação)

Via Telefone Presencial Site/Applicativo Outro.

Qual _____

VI. Sobre os resultados para os empreendedores

24. Em que proporção os microempreendedores informais se formalizam como MEI após a concessão do microcrédito?

Todos se formalizam Entre 50% e 90% Entre 25% e 49% Menos de 25% Nenhum

24.1. Em caso de não formalização, qual a justificava mais utilizada pelos microempreendedores?

25. É possível dizer que há um aumento no faturamento dos empreendimentos acompanhados?

Sim Não

25.1. Se a resposta é sim, qual seria o % de crescimento, após receber a assistência financeira?

Menos de 10% Entre 10% e 30% Entre 40% e 70%
 Acima de 70%

26. Além de aumento no faturamento, quais outros resultados podem ser encontrados através da concessão do microcrédito?

27. De que forma a Instituição consegue auferir os resultados da operação?

VI. Avaliação geral

28. Quais os principais resultados da operação de microcrédito ao longo dos anos de atuação da organização? E no último ano, especificamente?

29. De que forma os objetivos do microcrédito vêm sendo efetivados?

Especificamente, de que forma a organização avalia o impacto no desenvolvimento local e na diminuição da pobreza?

30. Qual o impacto que terias, das mudanças em termos das políticas para o microcrédito nacional, estadual e municipal na atuação da sua organização e nos resultados do microcrédito produtivo orientado?

31. (Resposta Pessoal) quais as perspectivas que você vislumbra para o microcrédito no RS e no Brasil atualmente?