

**UNIVERSIDADE DE SANTA CRUZ DO SUL  
CURSO DE DIREITO**

Nadine Carla Weis Bernardini

**A POLÍTICA PÚBLICA DO MICROEMPREENDEDOR INDIVIDUAL – MEI E SUAS  
CRÍTICAS**

Santa Cruz do Sul  
2019

Nadine Carla Weis Bernardini

**A POLÍTICA PÚBLICA DO MICROEMPREENDEDOR INDIVIDUAL – MEI E  
SUAS CRÍTICAS**

Trabalho de Conclusão apresentado ao Curso de  
Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul para  
obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientadora: Profa. Dra. Elia Denise Hammes

Santa Cruz do Sul  
2019

*A menos que modifiquemos a nossa maneira de pensar, não seremos capazes de resolver os problemas causados pela forma como nos acostumamos a ver o mundo.*

*(Albert Einstein)*

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus pelo dom da vida e pela saúde.

A família, em especial aos meus pais e avós, meus grandes incentivadores. Sou profundamente grata pelos ensinamentos.

Ao meu marido Jorge Augusto Bernardini, pela compreensão, paciência e amor. Gratidão por ser meu porto seguro, amo você.

Aos amigos, pelo carinhoso apoio.

A minha querida amiga Luciane Leoni Rohde, pelo coleguismo e parceria nessa trajetória.

Em especial, a minha orientadora, Professora Elia Denise Hammes, que prontamente aceitou o pedido para me guiar nesse estudo. Minha eterna gratidão, pela paciência e pelas valiosas contribuições.

Aos mestres do Curso de Direito da Unisc, pelos ensinamentos transmitidos.

## RESUMO

O presente trabalho monográfico possui como objetivo analisar os benefícios legais concedidos pela política pública do Microempreendedor individual – MEI. Instituída pela Lei Complementar nº 128/2008, a figura jurídica nacional do MEI foi criada com o intuito de conceder tratamento simplificado e diferenciado aos pequenos empreendimentos, especialmente aqueles trabalhadores que atuavam na informalidade, sem o devido amparo legal. Desta forma, pergunta-se: O Microempreendedor Individual – MEI como política pública de inclusão social e econômica apresenta quais benefícios para o empreendedor? Para dar conta dessa tarefa, utilizou-se o método dedutivo, que parte de uma análise mais ampla no estudo da política pública até a figura jurídica do MEI. No tocante a técnica de pesquisa, utilizou-se da pesquisa qualitativa, sendo resumida à pesquisa bibliográfica em diversas fontes, pesquisa na internet, legislação e jurisprudências que subsidiaram a análise. Por fim, pode-se inicialmente afirmar, que o propósito da criação do MEI, visando a formalização dos empreendedores de baixa renda, bem como, a inclusão social e previdenciária como forma de garantir a sua segurança jurídica foi uma proposta parcialmente acertada. Constatou-se que, no decorrer do programa o legislador ampliou demasiadamente o limite do faturamento, possibilitando o acesso de trabalhadores que estão entre os 50% mais ricos da população brasileira. Ademais, o recolhimento previdenciário no montante de 5% sobre o salário mínimo nacional representa um percentual simbólico, dado o limite do faturamento estar fixado em R\$ 81.000,00 (oitenta e um mil reais) para o ano de 2019. Ainda, verificou-se a prática da pejotização do trabalho, que acaba sendo prejudicial aquele trabalhador que está sob essa condição na relação empregatícia.

Palavras-chave: Benefícios. Críticas. Microempreendedor Individual. Políticas Públicas.

## **ABSTRACT**

This monographic work has as objective to analyze the legal benefits granted by the public policy of the Individual Micro entrepreneur – IME. Established by Complementary Law No. 128/2008, the national legal figure of IME was created with the purpose of granting simplified and differentiated treatment to small enterprises, especially those workers who worked informally, without due legal protection. Thus, the question is: The Individual Micro entrepreneur - IME as a public policy of social and economic inclusion presents which benefits for the entrepreneur? To cope with this task, the deductive method was used, which starts from a broader analysis in the study of public policy to the legal figure of the IME. Regarding the research technique, we used qualitative research, being summarized to bibliographic research in various sources, internet research, legislation and jurisprudence that supported the analysis. Finally, it can be initially stated that the purpose of the creation of the IME, aiming at the formalization of low-income entrepreneurs, as well as social and social security inclusion as a way of guaranteeing their legal certainty, was a partially correct proposal. It was found that, during the program, the legislator has greatly increased the revenue limit, allowing the access to workers who are among the richest 50% of the Brazilian population. In addition, the social security payment in the amount of 5% of the national minimum wage represents a symbolic percentage, given that the billing limit is set at R\$ 81,000.00 (eighty one thousand reais) for the year of 2019. Also, it was verified the practice of work pejotization, which ends up being harmful to that worker who is under this condition in the employment relationship.

**Keywords:** Benefits. Reviews. Individual Micro entrepreneur. Public policy.

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>07</b>
<b>2</b>	<b>A POLÍTICA PÚBLICA NO BRASIL .....</b>	<b>10</b>
<b>2.1</b>	<b>Conceitos sobre as políticas públicas.....</b>	<b>10</b>
<b>2.2</b>	<b>A relevância da implementação de políticas públicas.....</b>	<b>12</b>
<b>2.3</b>	<b>A política pública do Microempreendedor Individual – MEI.....</b>	<b>18</b>
<b>3</b>	<b>O FUNCIONAMENTO DA FIGURA JURÍDICA DO MICROEMPREENDEDOR INDIVIDUAL .....</b>	<b>26</b>
<b>3.1</b>	<b>Aspectos legais do MEI.....</b>	<b>29</b>
<b>3.2</b>	<b>Vantagens do MEI .....</b>	<b>35</b>
<b>3.2.1</b>	<b>Nota fiscal.....</b>	<b>35</b>
<b>3.2.2</b>	<b>Mercado externo .....</b>	<b>35</b>
<b>3.2.3</b>	<b>Crédito bancário .....</b>	<b>36</b>
<b>3.2.4</b>	<b>Licitações .....</b>	<b>37</b>
<b>3.2.5</b>	<b>Benefícios previdenciários - PEC.....</b>	<b>38</b>
<b>4</b>	<b>A ANÁLISE CRÍTICA DA FIGURA JURÍDICA DO MEI .....</b>	<b>40</b>
<b>4.1</b>	<b>O enquadramento tributário.....</b>	<b>40</b>
<b>4.1.1</b>	<b>O desequilíbrio financeiro da previdência social.....</b>	<b>41</b>
<b>4.2</b>	<b>A pejotização do trabalho .....</b>	<b>45</b>
<b>4.2.1</b>	<b>O caso dos salões de beleza .....</b>	<b>47</b>
<b>4.3</b>	<b>A limitação quanto à contratação de trabalhadores .....</b>	<b>50</b>
<b>4.4</b>	<b>Avaliação e crítica à política pública do MEI .....</b>	<b>50</b>
<b>5</b>	<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>52</b>
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>55</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Diante das profundas transformações ocorridas nas últimas décadas no cenário econômico brasileiro, nos mais diversos segmentos da atividade empresarial, impulsionadas pelo processo de industrialização, um número expressivo de trabalhadores recorreu a informalidade em busca de renda como forma de garantir a sua sobrevivência, contudo, sem o devido amparo legal. Através da realização do trabalho informal, além de não fazerem jus aos direitos trabalhistas e benefícios previdenciários, o que lhes proporciona, de certa forma, a segurança jurídica, esses trabalhadores não tiveram as garantias mínimas previstas na Carta Magna resguardadas.

Nesse cenário, o papel do Estado, na normatização e no desenvolvimento de políticas públicas de inclusão social e econômica se faz necessária, para minimizar os impactos decorrentes desse sistema voltado apenas à acumulação de capital, sendo o grande responsável pela promoção da desigualdade social na contemporaneidade. Ademais, o Estado juntamente com os atores estatais e não estatais são os responsáveis pela implementação de políticas públicas necessárias para promover de forma efetiva a transformação daquela realidade, buscando minimizar as desigualdades existentes, e assim, proporcionando condições dignas a todo cidadão.

Nessa perspectiva, o presente trabalho monográfico busca analisar os benefícios da política pública nacional do Microempreendedor Individual – MEI, instituída pelo governo federal, através da Lei Complementar nº 128, e sancionada no dia 19 de dezembro de 2008, com previsão de tratamento favorecido e diferenciado ao empreendedor de baixa renda. Desse modo, a principal questão a ser respondida com este trabalho monográfico é: O Microempreendedor Individual – MEI como política pública de inclusão social e econômica apresenta quais benefícios para o empreendedor?

Nessa lógica, pretende-se identificar os benefícios legais concedidos aos trabalhadores enquadrados no MEI, as vantagens decorrentes do tratamento tributário diferenciado e favorecido, bem como, apontar as questões controversas da figura jurídica nacional do MEI.

Do exposto, como método de pesquisa, utilizou-se o dedutivo, buscando apresentar uma abordagem mais ampla sobre a área de estudo da política pública,



partindo de conceitos gerais e das contribuições acerca da importância da implementação até a criação da figura jurídica do MEI propriamente dita, objeto do presente estudo. A técnica de pesquisa utilizada foi a qualitativa, sendo resumida à pesquisa bibliográfica em diversas fontes, pesquisa na internet, legislação e jurisprudências, que subsidiaram a elaboração do presente trabalho.

Desse modo, o trabalho está organizado da seguinte forma: no primeiro capítulo é apresentada a evolução do campo de estudos da política pública no território brasileiro, estando elencados alguns conceitos encontrados na literatura. Também é ressaltada a importância da implementação das políticas públicas, e conseqüentemente, a relevância do monitoramento permanente, com observância às distintas fases, para a avaliação dos resultados e o efetivo sucesso da política implementada. No último item do capítulo, faz-se uma explanação dos principais aspectos legais da política pública do MEI, instituída através da Lei Complementar nº 128/2008, bem como, as principais modificações realizadas pela legislação federal, nos 10 anos de existência da figura jurídica do MEI, com o propósito de estimular atividades empresárias, com foco na formalização desburocratizada, na contribuição de valores simbólicos e na concessão de benefícios.

No segundo capítulo é realizada uma síntese sobre o funcionamento da figura jurídica do MEI, ressaltando o processo de regularização simples e desburocratizado, que pode ser realizado pelo próprio trabalhador, sem a necessidade de contratação de profissional para tal. Na sequência, são apresentados os requisitos legais para o enquadramento como MEI, onde a legislação federal equipara a MEI, o empresário individual que auferir receita bruta anual de até R\$ 81.000,00 (oitenta e um mil reais) e que não tenha participação em outra empresa, seja como sócio ou titular. Por conseguinte, aborda-se as vantagens concedidas, tais como, a possibilidade de emissão de nota fiscal, o acesso ao mercado externo, o crédito bancário, a participação nas licitações e a obtenção de benefícios previdenciários para si e seus dependentes.

No último capítulo, trata-se da análise crítica da figura jurídica do MEI. São pontuados, os impactos decorrentes da possibilidade de enquadramento com faturamento elevado e da contribuição previdenciária com percentual simbólico. Por conseguinte, aborda-se a pejotização do trabalho na relação empregatícia, que é uma prática vedada, contudo, evidenciada após a Reforma Trabalhista. Nessa mesma linha, faz-se a explanação do caso dos salões de beleza, onde fica implícita

a pejotização. Ainda, evidencia-se a limitação imposta quanto à contratação de colaboradores. A seguir, faz-se uma avaliação da política pública do MEI, após 10 anos da criação do programa. Para finalizar, é apresentada a conclusão, bem como as referências utilizadas na elaboração do presente trabalho.

## 2 A POLÍTICA PÚBLICA NO BRASIL

No Brasil, o campo de políticas públicas tem ganhado maior visibilidade nas últimas duas décadas, contudo, ainda é um ramo incipiente, em função da grande fragmentação organizacional e temática. Esse caráter incipiente é evidenciado nas pesquisas e nos estudos brasileiros, que apontam para a quase inexistência de análises sistematizadas dos processos de implementação (FARIA, 2003).

Através da análise na literatura sobre políticas públicas, é perceptível a estagnação nos estudos relacionados a fase da implementação, diante da limitada quantidade de trabalhos acerca do tema (LOTTA, 2008). Ademais, a escassez de estudos sobre os processos e os métodos de avaliação das políticas públicas, está diretamente relacionada com a limitada utilização da avaliação, como ferramenta de gestão, pelo poder público (FARIA, 2003).

Faria (2003, p. 22) segue afirmando que:

[...] a escassez de estudos “pós-decisão” parece explicada não apenas pela frágil institucionalização da área no Brasil, que faz com que a análise das políticas públicas continue gravitando na órbita das questões analíticas mais tradicionalmente valorizadas pela ciência política, mas também pela debilidade do campo de estudos da administração pública. Mas se questões cruciais como a implementação e avaliação tem sido negligenciadas, as abordagens que destacam o papel das ideias e do conhecimento no processo das políticas têm sido praticamente ignoradas no país.

Contudo, essa limitação percebida no poder público, está diretamente relacionada com a transformação do capitalismo global, ou seja, “a globalização tem repercutido muito na construção do Estado de Direito do País, exigindo de suas normas internas uma adequação ao mercado internacional com os valores prolatados internamente” (HAMMES; BITENCOURT, 2019, p. 67).

### 2.1 Conceitos sobre as políticas públicas

Atualmente não temos um entendimento unânime na literatura brasileira sobre a definição de política pública. Há diversas definições e contribuições das mais variadas, de autores brasileiros, acerca do tema. De acordo com Secchi (2014), isso ocorre em função da disparidade de respostas aos seguintes questionamentos:

1. Políticas públicas são elaboradas exclusivamente por **atores** estatais? Ou também por atores não estatais?
2. Políticas públicas também se referem à omissão ou à negligência?
3. Apenas diretrizes estruturantes (de nível estratégico) são políticas públicas? Ou as diretrizes mais operacionais também podem ser consideradas políticas públicas? (SECCHI, 2014, p. 2, grifo do autor).

Para Souza (2006, p. 24), “[...] não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública”. O mesmo autor, menciona as distintas definições encontradas na literatura sobre políticas públicas:

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

No entendimento de Secchi (2014, p. 2), “uma política pública é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público”, ou seja, é uma tentativa para minimizar os efeitos do problema público que está afetando a coletividade. Assim, o problema público pode ser evidenciado através de uma carência, bem como, através de um excesso existente na sociedade e que está afetando a coletividade (SECCHI, 2014). Dentro dessa perspectiva, Sjöblom (1984) citado por Secchi (2014, p. 10) destaca que “um problema existe quando o *status quo* é considerado inadequado e quando existe a expectativa do alcance de uma situação melhor”. Conforme Massa-Arzabe (2006, p. 53), trata-se “[...] de um direito voltado para ordenar o presente em direção a determinado futuro almejado”.

Os autores Hammes e Silveira (2015, p. 78), destacam que a “política pública é também uma forma eficaz de concretizar as normas constitucionais elaboradas pela constituinte de 1987/1988”.

De acordo com Bucci (2006, p. 46), “uma política pública carrega, necessariamente, elementos estranhos às ferramentas conceituais jurídicas, tais como os dados econômicos, históricos e sociais de determinada realidade que o Poder Público visa atingir por meio do programa de ação”. Nesse contexto, Hammes (2018, p. 91) enfatiza que:

As políticas públicas nacionais como forma de enfrentamento dos governos nacionais aos problemas decorrentes do capitalismo global, mas também como forma de enfrentamento de questões decorrentes do próprio processo histórico, social e cultural estabelecido no território de cada Estado, buscam minimizar as desigualdades sociais sobre o território nacional, que devem ser analisadas a partir das múltiplas escalas.

Dada a importância da política pública à sociedade, implícita nos conceitos apresentados neste item, iremos abordar na sequência a relevância do processo de implementação das políticas públicas.

## **2.2 A relevância da implementação de políticas públicas**

A implementação de políticas públicas deve buscar promover condições dignas à população, garantindo os direitos sociais previstos no artigo 6º da Constituição Federal de 1988, “[...] a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (BRASIL, 1988, <<http://www.planalto.gov.br>>).

No entendimento de Sarlet (2001, p. 109), “[...] o princípio da dignidade da pessoa humana impõe ao Estado, além do dever de respeito e proteção, a obrigação de promover as condições que viabilizem e removam toda sorte de obstáculos que estejam a impedir às pessoas de viverem com dignidade”.

Bajoit (2009, p. 15), afirma que a política social é o “conjunto de dispositivos e de medidas instaurados pelo Estado para ajudar alguns dos seus residentes, que, precarizados pela falta de certos recursos, têm dificuldade em participar plenamente na vida comum”. Ademais, “a finalidade declarada da política social nas sociedades capitalistas industriais é a igualdade social” (BAJOIT, 2009, p. 19).

Acerca da abordagem sobre a garantia dos direitos sociais, Massa-Arzabe (2001), afirma que está longe de ser concretizada apenas por leis proibitivas de certas condutas. Para tal, “são necessárias leis, regulamentos e medidas públicas de promoção e fortalecimento desses direitos”, sendo efetivadas através das políticas públicas que fixam diretrizes e delimitam a ação dos atores estatais e da sociedade (MASSA-ARZABE, 2001, p. 32).

Na concepção de Bucci (2001, p. 9), “uma ordem jurídica bem estabelecida pode ser instrumento significado de melhoria social”. Desta feita, a mesma autora,

atenta para a importância de o direito possuir dispositivos legais adequados para a efetiva concretização destes direitos (BUCCI, 2001). Contudo, destaca que o problema da justiciabilidade dos direitos sociais se amplia demasiadamente, em função de considerar “todo o caminho de efetivação de um direito, desde o seu nascimento, quando é previsto na norma, até a sua emancipação, quando o é encartado em determinado programa de ação de governo e passa a integrar medidas de execução” (BUCCI, 2001, p. 12).

Já a autora Massa-Arzabe (2006, p. 70), atenta para a necessidade de o jurista deter o conhecimento acerca do “ciclo da política pública para tornar possível o controle jurídico de seu processo e de seus resultados”. Ademais, destaca que a análise da política pública “[...] exige o reconhecimento de que os conjuntos de programas de ação ordenados ao aprimoramento da sociedade, [...] valem-se, além de diretrizes ou normas-objetivo, também de normas de organização e de normas de conduta” (MASSA-ARZABE, 2006, p. 72).

Nesse contexto, é perceptível a importância do estudo sobre as políticas públicas, com foco na concretização dos direitos sociais (BUCCI, 2001). Conforme o entendimento dos autores Lima e D'Ascenzi (2013, p. 101) “o campo de estudos de implementação de políticas públicas está fortemente atrelado às necessidades de desenvolvimento de melhorias nos processos político-administrativos, que permitam o incremento das atividades implementadoras”. Souza (2006), alega que a formulação das políticas públicas é o momento em que o governo transforma os seus objetivos e a plataforma eleitoral em programas e condutas com foco para a produção de resultados.

Os autores Lima e D'Ascenzi (2013, p. 101), defendem que “se a implementação é uma consequência, a explicação para sua trajetória está no processo que lhe deu origem”. No entanto, na trajetória da política pública são identificadas distintas formas de apoio e objeção, assim como, disputas oriundas da tomada de decisão que passam por diversos estágios (SOUZA, 2006). Para Lowi (1964; 1972), a política pública pode assumir quatro formatos:

O primeiro é o das **políticas distributivas**, decisões tomadas pelo governo, que desconsideram a questão dos recursos limitados, gerando impactos mais individuais do que universais, ao privilegiar certos grupos sociais ou regiões, em detrimento do todo. O segundo é o das **políticas regulatórias**, que são mais visíveis ao público, envolvendo burocracia, políticos e grupos

de interesse. O terceiro é o das **políticas redistributivas**, que atinge maior número de pessoas e impõe perdas concretas e no curto prazo para certos grupos sociais, e ganhos incertos e futuro para outros; são, em geral, as políticas sociais universais, o sistema tributário, o sistema previdenciário e são as de mais difícil encaminhamento. O quarto é o das **políticas constitutivas**, que lidam com procedimentos (SOUZA, 2006, p.28, grifo nosso).

Na doutrina, a implementação de política públicas é dividida em fases, e “embora na prática não sejam tão claras e muitas vezes sejam até sobrepostas, metodologicamente ajudam na compreensão e na análise” (LOTTA, 2008, p. 4). Nessa perspectiva, a mesma autora destaca que as políticas públicas se compõem das seguintes fases:

Agenda (quando são decididos os assuntos que serão trazidos e debatidos na esfera pública); a formulação (quando são especificadas as alternativas e elaborados os planos de ação); a implementação (quando as políticas são colocadas em prática) e a avaliação (quando são verificados os resultados das políticas implementadas, comparando-se com as especificações formuladas). Para cada uma das fases, há na literatura diversos debates teóricos e correntes diferentes que buscam compreender como as políticas públicas são (bases empíricas) e/ou como elas deveriam ser (bases normativas) (LOTTA, 2008, p. 4).

Segundo Souza (2006, p. 29), o ciclo de políticas públicas apresenta seis estágios: “definição da agenda, identificação de alternativas, avaliação das opções, seleção das opções, implementação e avaliação”. Na visão de Secchi (2014, p. 43), o ciclo de políticas públicas é composto de sete importante etapas: “identificação do problema, formação da agenda, formulação de alternativas, tomada de decisão, implementação, avaliação e extinção”. Os distintos estágios retratam a trajetória de uma política pública.

Até meados dos anos 70, os estudos sobre a implementação tinham como foco os processos de tomada de decisão, onde a implementação era reconhecida como um processo hierárquico, que vinha de cima para baixo. Inicialmente as políticas públicas eram formuladas e validadas pelos superiores, para posteriormente serem direcionadas ao sistema administrativo, sendo o mesmo responsável pela execução e transformação da política em ação (LOTTA, 2008). A partir dessa perspectiva:

A transformação da política em ação, em circunstâncias normais, era um processo sem problemas, no qual os burocratas eram claramente subordinados aos tomadores de decisão, pressupondo uma separação entre administradores e políticos (HILL e HAM, 1993). Não havia, portanto, a

identificação da política pública como um processo dinâmico, desconsiderando a inserção de outros atores no processo. Na medida em que se passou a valorizar o olhar para efetividade das políticas e para a avaliação das mesmas, começou-se a perceber que alguns fatores levavam o processo de implementação a ter falhas (Pressman e Wildavsky, 1984, Gunn, 1978, Sabatier e Mazmanian, 1979). As novas perspectivas analíticas, portanto, começaram a desafiar a visão tradicional centrada em processos hierárquicos e passaram, então, a sugerir que a implementação deveria ser vista como parte contínua e integral do processo político, envolvendo barganha e negociação entre os que querem colocar a política em ação e os de quem as ações dependem. Os processos políticos pelos quais as políticas públicas são mediadas, negociadas e alteradas durante sua formulação continuam sendo impactadas pelos envolvidos na implementação, que desejam manter seus interesses (LOTTA, 2008, p. 5).

Diante desse novo cenário, os questionamentos sobre a implementação da política pública e dos resultados atingidos, foram substituídos pelos estudos que buscavam verificar e identificar o que ocorria na base, com o propósito de apontar os fatores que influenciavam as decisões e as condutas (LOTTA, 2008).

Com base nessa nova perspectiva, a literatura contemporânea apresenta, dois modelos de análise para a implementação das políticas públicas: o modelo *top-down* e o modelo *bottom-up*. Secchi (2014, p. 61) ancorado em Sabatier (1986), ressalta que o modelo *top-down*, ou seja, de cima para baixo, é determinado pela separação clara do momento de tomada de decisão ao de implementação, em etapas consecutivas. “Esse modelo é baseado na distinção wilsoniana entre “Política e Administração” (Wilson, 1887), no qual os tomadores de decisão (políticos) são separados dos implementadores (administração)”. Já o modelo *bottom-up*, de baixo para cima, “é caracterizado pela maior liberdade de burocratas e redes de atores em auto-organizar e modelar a implementação de políticas públicas” (SECCHI, 2014, p. 61). Ademais, nesse modelo, “os implementadores têm maior participação no escrutínio do problema e na prospecção de soluções durante a implementação” (SECCHI, 2014, p. 61).

Lotta (2008, p. 5-6), alega que o modelo *top-down* “se reflete nas estruturas tradicionais de governança, enfatizando a separação entre a política pública e a administração e focando no controle e na hierarquia” enquanto que o modelo *bottom-up* “observa o processo de criação de política como um continuum, no qual há modificações em todo o processo de traduzir as interações em ações”.

Diante da “superestimação da importância das normas ou da discricionariedade dos executores”, os modelos acabam contemplando as condições materiais do



processo e “não tomam como variável relevante os aspectos culturais que são mediadores, por vezes necessários, ao entendimento da trajetória da política e do resultado alcançado” (LIMA; D'ASCENZI, 2013, p. 105).

Assim, Lima e D'Ascenzi (2013, p. 105) sugerem uma proposta, de análise da implementação que “partindo dos incentivos e constrangimentos materiais à ação dos atores, enfatiza os elementos cognitivos e ideológicos que explicam essa ação”. Conforme os autores:

Para tanto, devemos partir de uma concepção mais fluída da implementação. Podemos defini-la como um processo de apropriação de uma ideia que, nesse sentido, é consequência da interação entre a intenção (expressa no plano) e os elementos dos contextos locais de ação. Com isso, é possível integrar os dois elementos principais dos modelos citados e inserir variáveis cognitivas, como ideias e visões de mundo dos atores. Isso se dá porque a interpretação da estrutura normativa de uma política pública é influenciada pelas concepções de mundo dos atores que irão executá-la e de suas condições materiais. Desse amálgama nasce a ação, a política pública de fato (LIMA; D'ASCENZI, 2013, p. 105).

De acordo com Hammes (2018, p. 120), é de suma importância, ressaltar que “nos filiamos à corrente literária de que a implementação das políticas públicas se dá a partir de uma construção social, da atuação de um sistema de atores que conduzirão a implementação da política pública a partir de seu texto normativo”. Ademais, “o texto normativo que regulamenta política pública não pode ser interpretado com abstração dos fatos e das peculiaridades e das particularidades do território sobre o qual incidirá” (HAMMES, 2018, p. 120).

Sobre a participação de atores não estatais temos entendimentos diversos, porém, Secchi (2014, p. 3-4) defende que partindo “do ponto de vista normativo, compartilhamos da convicção que o Estado deve ter seu papel reforçado, especialmente para enfrentar problemas tributivos, assimetrias informativas e outras falhas de mercado”. Contudo, levando em conta o “ponto de vista analítico, acreditamos que o Estado não é o único a protagonizar a elaboração de políticas públicas”. O mesmo autor, ainda enfatiza que o “Estado moderno se destaca em relação a outros atores no estabelecimento de políticas públicas” (SECHHI, 2014, p. 4).

Essa centralidade no Estado, no estabelecimento das políticas públicas, ocorre em função dos seguintes fatores: 1) a elaboração de políticas públicas é um dos

principais pretextos da existência do Estado; 2) a detenção do monopólio do uso da força legítima, confere a superioridade objetiva em relação aos demais atores; 3) o Estado é responsável pelo controle da maioria dos recursos nacionais, conseguindo, dessa forma, elaborar políticas robustas temporal e espacialmente (SECCHI, 2014). Ainda, de acordo com o mesmo autor (SECCHI, 2014, p. 122):

Para marxistas estruturalistas, como Althusser e Poulantzas, a elite em um sistema capitalista é representada pelos detentores do capital. Segundo essa corrente, o Estado é dominado pelos interesses econômicos capitalistas que o forçam a reproduzir os esquemas de exploração de uma classe (trabalhadores) pelos de outras (capitalistas). As políticas públicas, por consequência, nada mais são que expressões de um Estado reprodutor dos interesses do capital.

Porém, na contribuição da autora Massa-Arzabe (2001, p.41), é perceptível que “há ainda um caminho a ser percorrido para que o Estado reconheça de fato a sociedade civil como interlocutora hábil a exercer seu papel nas decisões estatais, na formulação e gestão partilhada das políticas públicas sociais”. Arretche (2001, p. 54) contrapõe, afirmando que no Brasil os programas de políticas públicas estão priorizando cada vez mais a integração dos distintos níveis de governo, bem como, a participação de agentes não governamentais e “atualmente, raros são os programas que não são implementados no contexto de um sistema de relações intergovernamentais e de parcerias as mais diversas com a sociedade civil”.

Nessa mesma linha, cabe mencionar a contribuição de Souza (2006, p. 36), “a política pública envolve vários atores e níveis de decisão, embora seja materializada através dos governos, e não necessariamente se restringe a participantes formais, já que os informais são também importantes”.

Lotta apresenta os seguintes elementos que devem ser observados no momento da implementação das políticas públicas:

- Olhar para a implementação como interação, considerando os diversos atores e fatores que impactam na construção das ações de implementação de políticas públicas;
- Olhar para os diversos valores e referenciais existentes em jogo na interação entre os atores e na influência dos fatores sobre a construção das ações;
- Olhar para a discricionariedade dos burocratas, considerando o que eles levam em conta para a construção de suas ações e como os diversos fatores e relações influenciam no exercício da discricionariedade. (Lotta, 2008, p.10).

Ainda, há de se considerar que no processo de implementação de uma política pública, instituída pelo governo federal e com efetivação no território nacional, os fatores políticos influenciam na sua concretização, em função da participação de distintos partidos políticos nos governos, contudo, essa situação fática não deve ser vista como um problema sem solução (ARRETCHE, 2001). De acordo com a mesma autora (ARRETCHE, 2001, p. 48):

Imaginemos a implementação de um programa federal, de escala nacional, cujas regras de operação suponham a cooperação dos três níveis de governo, em um país federativo e multipartidário, como o Brasil, em que prefeitos e governadores tem autonomia política e podem estar ligados a partidos distintos. Políticas públicas compartilhadas por governos ligados a partidos que competem entre si e tendem a produzir comportamento não-cooperativos, pois na base das relações de implementação haveria uma incongruência básica de objetivos, derivada da competição eleitoral. Este cenário - perfeitamente factível, dada a multiplicidade de programas descentralizados existentes - não pode ser encarado como um problema. É simplesmente um dado da realidade, que impõe um razoável grau de incerteza quanto à convergência de ações dos implementadores e, por extensão, da perfeita adequação entre formulação original e implementação efetiva.

Logo, as políticas públicas repercutem na economia e nas sociedades, daí por que qualquer teoria da política pública precisa também explicar as inter-relações entre Estado, política, economia e sociedade (SOUZA, 2006).

Considerando essas importantes premissas da implementação das políticas públicas, a seguir, abordaremos a política pública do MEI.

### **2.3 A política pública do Microempreendedor Individual – MEI**

A migração populacional do meio rural para as cidades, ocorrida nos séculos XIX e XX, contribuiu para a expressiva urbanização. Segundo Dupas (2001, p. 144):

Nos últimos cinquenta anos, em virtude da mudança do padrão tecnológico no campo, das migrações e da dinâmica populacional, as cidades brasileiras passaram de 12 milhões para 138 milhões de pessoas, constituindo-se um dos mais maciços processos de deslocamento populacional da história mundial. Esse processo deu origem aos cinturões de pobreza urbanos – especialmente metropolitanos -, formando um imenso estoque de reserva de mão-de-obra não-qualificada, mal acomodada no subemprego. A face da pobreza no Brasil passou a ser predominantemente metropolitana.

Esse processo migratório contribuiu para as altas taxas de desemprego, assim como, para a explosão do trabalho informal. Dados comprovam que “os trabalhadores sem carteira vão de um modesto crescimento de 5% (1986-1990) para um salto de 40% (1991-2000)” representando, um incremento de 2 milhões de postos de trabalho no setor informal” (DUPAS, 2001, p. 147).

Na concepção de Dupas (2001), é a partir dos anos 90, que o emprego flexível avança, representando, aproximadamente 56% da mão de obra metropolitana brasileira, e “em apenas uma década altera-se a ocupação predominante do mercado de trabalho, que deixa de ser formal e passa a ser flexível” (DUPAS, 2001, p. 148-149).

Diante deste cenário, em 14 de dezembro de 2006, é instituída a Lei Complementar nº 123 de 2006, com o propósito de conceder tratamento jurídico diferenciado e favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte no âmbito dos Poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, especialmente no que se refere ao recolhimento de impostos e contribuições de cada ente, ao cumprimento de obrigações trabalhistas e previdenciárias e do acesso a crédito e ao mercado (BRASIL, 2006).

O tratamento diferenciado e favorecido concedido às microempresas e empresas de pequeno porte, fica condicionado à obrigatoriedade de registro no Registro de Empresas Mercantis ou no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, com o enquadramento como microempresa aquelas com faturamento anual até R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e empresas de pequeno porte acima desse montante até o limite de R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais) de receita bruta anual (BRASIL, 2006).

No artigo 12, da Lei Complementar nº 123/2006, está instituído o Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte - Simples Nacional e no artigo 13, estão elencados os impostos e contribuições, que são recolhidos mensalmente, em um documento único de arrecadação.

Contudo, apesar das significativas contribuições trazidas pela Lei Complementar nº 123/2006, a mesma não atendeu aquela parcela de empreendedores que não possuíam condições financeiras para arcar com a

formalização, bem como, o recolhimento mensal de impostos e contribuições decorrentes da sua atividade.

Dessa maneira, o legislador trouxe uma significativa alteração da Lei Complementar Geral nº 123 de 2006 - Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, modificando o parágrafo 1º do artigo 18 – A em 18 de dezembro de 2008, e incluindo a figura jurídica do Microempreendedor Individual:

Art. 18-A. O Microempreendedor Individual - MEI poderá optar pelo recolhimento dos impostos e contribuições abrangidos pelo Simples Nacional em valores fixos mensais, independentemente da receita bruta por ele auferida no mês, na forma prevista neste artigo.

§ 1º Para os efeitos desta Lei Complementar, considera-se MEI o empresário individual que se enquadre na definição do art. 966 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, ou o empreendedor que exerça as atividades de industrialização, comercialização e prestação de serviços no âmbito rural, que tenha auferido receita bruta no ano-calendário anterior, de até R\$ 81.000,00 (oitenta e um mil reais), que seja optante pelo Simples Nacional e que não esteja impedido de optar pela sistemática prevista neste artigo.

§ 2º No caso de início de atividades, o limite de que trata o § 1º será de R\$ 6.750,00 (seis mil, setecentos e cinquenta reais) multiplicados pelo número de meses compreendido entre o início da atividade e o final do respectivo ano-calendário, consideradas as frações de meses como um mês inteiro (BRASIL, 2006, <<http://www.planalto.gov.br>>).

Com a aprovação da Lei Complementar nº 128, as microempresas e as empresas de pequeno porte passaram a ter um tratamento diferenciado. O tratamento favorecido aos microempreendedores vem ao encontro do que preconiza a Constituição Federal de 1988, nos seus artigos 170, IX e 179:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

[...]

IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.

[...]

Art. 179. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios dispensarão às microempresas e às empresas de pequeno porte, assim definidas em lei, tratamento jurídico diferenciado, visando a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei (BRASIL, 1988, <<http://www.planalto.gov.br>>).

Nessa mesma linha, o artigo 970 do Código Civil, também prevê tratamento diferenciado ao pequeno empresário, “a lei assegurará tratamento favorecido,

diferenciado e simplificado ao empresário rural e ao pequeno empresário, quanto à inscrição e aos efeitos daí decorrentes” (BRASIL, 2002, <<http://www.planalto.gov.br>>).

Ademais, considera-se MEI, o empresário individual a que se refere o artigo 966, da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 do Código Civil, que apresenta a seguinte redação “considera-se empresário quem exerce profissionalmente atividade econômica organizada para a produção ou a circulação de bens ou de serviços” (BRASIL, 2002, <<http://www.planalto.gov.br>>). Ainda, é oportuno citar, o artigo 968, do Código Civil, que determina as regras para a formalização do MEI, nos seus parágrafos 4º e 5º:

§ 4º O processo de abertura, registro, alteração e baixa do microempreendedor individual de que trata o art. 18-A da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, bem como qualquer exigência para o início de seu funcionamento deverão ter trâmite especial e simplificado, preferentemente eletrônico, opcional para o empreendedor, na forma a ser disciplinada pelo Comitê para Gestão da Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios - CGSIM, de que trata o inciso III do art. 2º da mesma Lei.

§ 5º Para fins do disposto no § 4º, poderão ser dispensados o uso da firma, com a respectiva assinatura autógrafa, o capital, requerimentos, demais assinaturas, informações relativas à nacionalidade, estado civil e regime de bens, bem como remessa de documentos, na forma estabelecida pelo CGSIM (BRASIL, 2002, <<http://www.planalto.gov.br>>).

A LC 128/2008 passou a ser conhecida como a Lei do Empreendedor Individual, representando um importante marco institucional para a categoria, pelo fato de conceder tratamento diferenciado aos empreendedores, criando incentivos para a formalização do seu negócio e a realização da contribuição previdenciária (CORSEUIL; NERI; ULYSSEA, 2014).

Assim, a política do MEI pode ser compreendida como uma política de emprego. Na opinião de Bec (2001, p. 36), “[...] as políticas de emprego constituem um conjunto de dispositivos de acompanhamento apenas capazes de correções marginais”, ou seja, atenuam momentaneamente os efeitos decorrentes do capitalismo contemporâneo.

Apesar de ser instituída em dezembro de 2008, a formalização do MEI ocorreu apenas em julho de 2009, quando oficialmente a lei entrou em vigor. Contudo, o início efetivo nas Unidades Federativas (UFs) aconteceu de forma gradativa entre julho/2009 e fevereiro/2010 (CORSEUIL; NERI; ULYSSEA, 2014).

A política pública do Microempreendedor Individual, foi criada com o intuito de encontrar uma solução para a “informalidade no território brasileiro, sem, no entanto, desagradar ao capital” (HAMMES; BITENCOURT, 2019, p. 76). Na visão dos autores (CORSEUIL; NERI; ULYSSEA, 2014, p. 8) o objetivo é “incentivar a criação de empresas formais, formalizar os empreendimentos informais já existentes e incentivar a criação de empregos formais”. Nessa perspectiva, Hammes (2015, não paginado) destaca que:

Diante das altas estatísticas de trabalho informal no Brasil, os governos mais recentes voltaram a atenção não só para a concessão de tratamento favorecido às pequenas empresas já constituídas sob a legislação brasileira, como também para a necessidade de formalização das atividades empresariais informais, que embora existam empiricamente não estão devidamente constituídas sob a legislação brasileira, e em consequência, não arrecadam impostos aos entes federados.

De acordo com os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (PNAD/IBGE) realizada em 2011, no Brasil, grande parte dos brasileiros realizam as atividades na informalidade, sendo que, 75% dos empreendedores não possuem o Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica e tampouco contribuem para a previdência social (CORSEUIL; NERI; ULYSSEA, 2014). Diante dessa realidade, os autores enfatizam que “ambos os indicadores são preocupantes do ponto de vista das políticas públicas” (CORSEUIL; NERI; ULYSSEA, 2014, p. 8).

Todavia, dados recentes apresentados pelo Sebrae, dão conta de que em julho de 2019, decorridos exatamente 10 anos da criação do MEI, já são mais de 8 milhões de pessoas formalizadas.

Com o advento da lei do MEI, milhares de pessoas tiveram a oportunidade de regularizar ou formalizar a sua atividade como empresa no sistema legal tradicional, além de fazerem jus aos benefícios. Ainda, cabe destacar a contribuição às “diversas atividades que tinham dificuldades para se formalizar como empresas no sistema legal tradicional, passassem a ser facilmente regularizadas” (SEBRAE, 2017, p. 4). Ademais, para o Sebrae (2019f) a figura jurídica do MEI se tornou um importante programa de inclusão social no Brasil.

Na sequência, no ano de 2011 a Lei nº 12.470, reduziu a contribuição previdenciária de 11% para 5% e a Lei Complementar nº 139 do mesmo ano,

promoveu o aumento do limite do faturamento do MEI, que passou de R\$ 36.000,00 (trinta e seis mil reais) anuais para R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais).

Posteriormente, a Lei Complementar nº 147/2014 foi promulgada, ampliando benefícios e reforçando no artigo 18 – E e seus parágrafos, que “o instituto do MEI é uma política pública que tem por objetivo a formalização de pequenos empreendimentos e a inclusão social e previdenciária”, com enquadramento legal na modalidade de microempresa e que não possui “caráter eminentemente econômico ou fiscal” (BRASIL, 2017, <<http://www.planalto.gov.br>>).

Desta feita, cabe mencionar o artigo 18-D, onde é possível identificar o tratamento favorecido, quanto a tributação do Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU,

Art. 18-D. A tributação municipal do imposto sobre imóveis prediais urbanos deverá assegurar tratamento mais favorecido ao MEI para realização de sua atividade no mesmo local em que residir, mediante aplicação da menor alíquota vigente para aquela localidade, seja residencial ou comercial, nos termos da lei, sem prejuízo de eventual isenção ou imunidade existente (BRASIL, 2014, <<http://www.planalto.gov.br>>).

Segundo Hammes (2018, p. 208), “tal previsão da lei nacional se justifica diante do fato de que muitos MEIs atuam em suas residências, conforme também é garantido pela lei nacional”, desde que “[...] não gere grande circulação de pessoas, o que deverá ser observado pelo município inclusive para a emissão do alvará de funcionamento provisório”.

Ademais, a possibilidade do MEI participar nas licitações e o acesso ao mercado externo foram contribuições significativas trazidas pela Lei Complementar nº 147/2014. Outra inovação trazida é a possibilidade do MEI solicitar recuperação judicial, observados os requisitos estabelecidos pela lei nº 11.101/05, que apresenta o plano de recuperação judicial, com tratamento favorecido ao microempreendedor nos artigos 70 a 72. Para tanto, o empreendedor enquadrado como MEI, deve apresentar um plano especial de recuperação judicial, afirmando a sua intenção através da petição inicial devidamente instruída, limitando-se às condições dos incisos I ao IV, do artigo 71:



Art. 71 - [...]

I - abrangerá todos os créditos existentes na data do pedido, ainda que não vencidos, excetuados os decorrentes de repasse de recursos oficiais, os fiscais e os previstos nos §§ 3º e 4º do art. 49;

II - preverá parcelamento em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais, iguais e sucessivas, acrescidas de juros equivalentes à taxa Sistema Especial de Liquidação e de Custódia - SELIC, podendo conter ainda a proposta de abatimento do valor das dívidas;

III – preverá o pagamento da 1ª (primeira) parcela no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias, contado da distribuição do pedido de recuperação judicial;

IV – estabelecerá a necessidade de autorização do juiz, após ouvido o administrador judicial e o Comitê de Credores, para o devedor aumentar despesas ou contratar empregados (BRASIL, 2006, <<http://www.planalto.gov.br>>).

Também foi realizada a inclusão de dispositivo legal que trata dos créditos na falência, na letra d, inciso IV, com a seguinte redação “aqueles em favor dos microempreendedores individuais e das microempresas e empresas de pequeno porte de que trata a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006” (BRASIL, 2006, <<http://www.planalto.gov.br>>).

Ainda cabe mencionar, a possibilidade do MEI propor ação perante o Juizado Especial, com previsão legal no artigo 8º, § 1º, inciso II:

Art. 8º - [...]

§ 1º Somente serão admitidas a propor ação perante o Juizado Especial:

[...]

II - as pessoas enquadradas como microempreendedores individuais, microempresas e empresas de pequeno porte na forma da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006 (BRASIL, 1995, <<http://www.planalto.gov.br>>).

Já a Lei Complementar nº 155/2016 que alterou significativamente a Lei Complementar 123/2006, impôs novos limites de faturamento aos beneficiários do SIMPLES Nacional. O limite do MEI foi alterado, sendo que o teto de enquadramento que era de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais) foi ampliado para R\$ 81.000,00 (oitenta e um mil reais), com limite mensal de R\$ 6.750,00 (seis mil setecentos e cinquenta reais). Contudo, apesar de ter sido aprovada no ano de 2016, a referida lei, passou a vigorar a partir de janeiro de 2018 (SEBRAE, 2019f, <<http://www.sebrae.com.br>>).

Recentemente a Lei Complementar nº 167/2019, de 24 de abril de 2019, criou a figura da Empresa Simples de Crédito – ESC, destinada a realização de empréstimo, financiamento e desconto de títulos de crédito com recursos próprios,

exclusivamente aos microempreendedores individuais, microempresas e empresas de pequeno porte e instituiu o programa Inova Simples, com regime especial simplificado e tratamento diferenciado às startups ou empresas de inovação com o propósito de “estimular sua criação, formalização, desenvolvimento e consolidação como agentes indutores de avanços tecnológicos e da geração de emprego e renda” (BRASIL, 2019, <<http://www.planalto.gov.br>>).

Ao finalizar esse capítulo que trouxe um breve histórico da política pública no Brasil, os distintos conceitos encontrados na literatura, a relevância da implementação das políticas e a legalização da figura jurídica do MEI, o próximo capítulo apresenta o funcionamento da figura jurídica do MEI, partindo dos aspectos legais até o apontamento das vantagens decorrentes da formalização. Na sequência, aborda-se no último capítulo as críticas da figura jurídica do MEI.

### 3 O FUNCIONAMENTO DA FIGURA JURÍDICA DO MICROEMPREENDEDOR INDIVIDUAL

A figura jurídica do MEI, tem um processo de regularização da sua atividade simplificado e desburocratizado, sendo possível realizar a abertura da empresa, através do portal do empreendedor, no seguinte endereço <http://www.portaldoempreendedor.gov.br>, sem a obrigatoriedade de contratação de profissional qualificado para tal.

A idade mínima é de 18 anos, porém, poderão registrar-se como MEI as pessoas maiores de 16 anos e menores de 18 anos legalmente emancipadas. Em caso de emancipação, é obrigatório, o preenchimento eletrônico da Declaração de Capacidade, com o seguinte texto: “Declaro, sob as penas da Lei, ser legalmente emancipado”. Assim, no ato da formalização, deve informar o Cadastro de Pessoas Físicas – CPF, a data de nascimento do titular, o número do título de eleitor e o número constante no último recibo de entrega da Declaração Anual de Imposto de Renda Pessoa Física – DIRF, caso esteja obrigado a entregar a DIRF (PORTAL DO EMPREENDEDOR, [20--], <<http://www.portaldoempreendedor.gov.br>>).

Pelo fato do enquadramento tributário do MEI ser do SIMPLES Nacional, tem um regime tributário diferenciado e favorecido, sendo, desta forma, isento do recolhimento dos seguintes tributos federais: Imposto de Renda - IR, Programa de Integração Social - PIS, Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS, Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI e Contribuição Social sobre Lucro Líquido - CSLL (SEBRAE, 2017).

Na concepção de Costanzi (2018, p. 4), a redução da burocracia para a criação da empresa é algo positivo,

[...] na medida em que reduziu os custos para formalização. Assim como a inscrição, o registro, a licença e o cadastro são facilitados e livres de custos. Também o são a alteração de dados cadastrais e o pedido de baixa do registro de MEI. Enfim, o MEI pode se tornar legalizado, sendo beneficiado por uma carga tributária bastante reduzida frente aos demais empreendedores.

Como o MEI trabalha por conta própria e se legaliza como empresário, para a obtenção do registro como MEI, é imprescindível que a atividade profissional exercida esteja contemplada na lista das atividades determinadas pelo Comitê

Gestor do Simples Nacional - CGSN, no anexo XI, da Resolução CGSN nº 140 de 2018.

Ademais, não há impedimento legal para que o empregado, com carteira assinada, exerça atividade econômica como MEI nas suas horas vagas. Contudo, não é permitida a formalização como MEI aos seguintes trabalhadores:

- 1 - Servidor Público Federal em atividade.
- 2 - Servidores públicos estaduais e municipais devem observar os critérios da respectiva legislação, que podem variar conforme o estado ou município.
- 3 - Pensionista do RGPS/INSS inválido. O pensionista inválido que se formaliza como MEI ou realiza qualquer outra atividade é considerado recuperado e apto ao trabalho, portanto, deixará de receber a pensão por morte.
- 4 - Pessoa que seja titular, sócio ou administrador de outra empresa, ter mais de um estabelecimento, e se é sócio de sociedade empresária de natureza contratual ou administrador de sociedade empresária, sócio ou administrador em sociedade simples (PORTAL DO EMPREENDEDOR, [20-], <<http://www.portaldoempreendedor.gov.br>>).

Assim, estando a atividade prevista na legislação, o processo de formalização é simples, rápido e gratuito, além de conceder ao microempreendedor o registro no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas – CNPJ, o Certificado da Condição de Microempreendedor Individual - CCMEI e uma Inscrição Municipal (SEBRAE, 2017).

O CNPJ, a inscrição na Junta Comercial, no INSS e o alvará provisório de funcionamento são obtidos imediatamente, gerando um documento único, que é o Certificado da Condição de Microempreendedor Individual – CCMEI sem a necessidade de envio de documentos e cópias, tudo feito eletronicamente (PORTAL DO EMPREENDEDOR, [20--]).

Com o CNPJ, o profissional consegue facilmente abrir uma conta bancária, realizar empréstimos e tem a possibilidade de emitir nota fiscal, e passa a ter direitos e obrigações de pessoa jurídica (SEBRAE, 2019f). Ainda, “ter um CNPJ, [...] dá maior credibilidade ao seu negócio, além de permitir que seu negócio faça parte de processos de licitação, conte com facilidades na hora de ampliar prazos de pagamento, e facilite a compra diretamente de fornecedores” (SEBRAE, 2017, p. 7).

Para diversas atividades do MEI é permitido trabalhar em casa. Portanto, antes da formalização, o empreendedor deve realizar uma consulta prévia junto a Prefeitura da cidade onde pretende abrir o seu negócio, para confirmar se pode instalar sua atividade comercial junto a sua residência ou se poderá dividir local com outro MEI. Toda atividade, seja ela comercial, industrial ou de serviços precisa de

autorização da Prefeitura para realização da atividade, ou seja, precisa possuir o alvará de funcionamento (SEBRAE, 2016).

De acordo com o artigo 18-D, da Lei Complementar nº 147/2014, o município deve conceder o tratamento mais favorecido ao MEI, para a realização da atividade, bem como, aplicar menor alíquota na tributação do IPTU. Nesse contexto, encontramos no parágrafo 3º, do artigo 4º, da Lei Complementar nº 123/2006, implícita a orientação quanto a unicidade dos processos nos três âmbitos do governo, para evitar a duplicidade de exigências e a isenção de pagamentos relativos a formalização do MEI:

Art. 4º Na elaboração de normas de sua competência, os órgãos e entidades envolvidos na abertura e fechamento de empresas, dos 3 (três) âmbitos de governo, deverão considerar a unicidade do processo de registro e de legalização de empresários e de pessoas jurídicas, para tanto devendo articular as competências próprias com aquelas dos demais membros, e buscar, em conjunto, compatibilizar e integrar procedimentos, de modo a evitar a duplicidade de exigências e garantir a linearidade do processo, da perspectiva do usuário.

[...]

§ 3º Ressalvado o disposto nesta Lei Complementar, ficam reduzidos a 0 (zero) todos os custos, inclusive prévios, relativos à abertura, à inscrição, ao registro, ao funcionamento, ao alvará, à licença, ao cadastro, às alterações e procedimentos de baixa e encerramento e aos demais itens relativos ao Microempreendedor Individual, incluindo os valores referentes a taxas, a emolumentos e a demais contribuições relativas aos órgãos de registro, de licenciamento, sindicais, de regulamentação, de anotação de responsabilidade técnica, de vistoria e de fiscalização do exercício de profissões regulamentadas (BRASIL, 2006, <<http://www.planalto.gov.br>>).

Como novas profissões são enquadradas, outras sofrem alterações e algumas deixam de existir e são excluídas, sendo, portanto, vedado ao empreendedor permanecer enquadrado no MEI. Portanto, no momento que a atividade for extinta, o empreendedor deve solicitar seu desenquadramento do SIMEI e observar os prazos para o recolhimento tributário na nova modalidade. Se a atividade foi alterada, e continua existindo, é preciso atualizar a atividade econômica nos dados cadastrais, no portal do empreendedor (SEBRAE, 2019b).

Para o processo de regularização, contam com o apoio do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE, que é um parceiro facilitador, que busca dirimir as dúvidas dos empreendedores, acerca da figura jurídica do MEI. Assim, os mesmos podem contar com o apoio técnico dos profissionais, nos

atendimentos realizados em suas unidades, pela internet, na realização de cursos, além de receber o guia completo para o MEI.

Na sequência, são apresentados os requisitos legais que o empreendedor deve preencher para se tornar MEI, bem como, as obrigações fiscais e previdenciárias que deve cumprir.

### **3.1 Aspectos legais do MEI**

A formalização como MEI somente é possível, para as atividades permitidas e relacionadas no Anexo XI, da Resolução CGSN nº 140, de 22 de maio de 2018. Desta forma, é imprescindível que antes de iniciar a legalização da atividade, o empreendedor verifique se a atividade a ser desempenhada consta na referida listagem.

Além de exercer atividades autorizadas, o empreendedor que deseja formalizar-se como MEI, não pode exceder o faturamento anual de R\$ 81.000,00 (oitenta e um mil reais), com limite mensal estabelecido em R\$ 6.750,00 (seis mil setecentos e cinquenta reais), no ano-calendário de 2019 (PORTAL DO EMPREENDEDOR, [20--]).

Assim, caso o empreendedor tenha realizado a sua formalização no mês de agosto de 2019, o cálculo deve ser proporcional aos cinco meses de atividade, ou seja, o limite mensal de R\$ 6.750,00 (seis mil setecentos e cinquenta reais) deve ser multiplicado pelos cinco meses de atividade efetiva, ou seja, do mês de agosto a dezembro, não podendo o faturamento do corrente ano ultrapassar de R\$ 33.750,00 (trinta e três mil e setecentos e cinquenta reais).

Contudo, caso o MEI exceda o faturamento anual previsto em até 20%, ou seja, apresente um faturamento acima de R\$ 81.000,00 (oitenta e um mil reais) limitado a R\$ 97.200,00 (noventa e sete mil e duzentos reais) no ano calendário de 2019, continua recolhendo até dezembro na condição de MEI e quando da transmissão da declaração anual, é gerada uma guia de recolhimento referente o montante excedente. Assim, a partir de 1º janeiro de 2020 passa a recolher o imposto Simples Nacional como Microempresa – ME, com enquadramento de acordo com o faturamento e o ramo de atividade (PORTAL DO EMPREENDEDOR, [20--]).

Se o MEI exceder 20% do faturamento, ou seja, um montante superior a R\$ 97.200,00 (noventa e sete mil e duzentos reais), e inferior ao limite de R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais) permanece enquadrado no Simples Nacional, passando a condição de ME, com faturamento anual até R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais), ou Empresa de Pequeno Porte – EPP se o faturamento for superior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) limitado a R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais). O recolhimento do referido valor será retroativo ao mês de janeiro ou ao mês da formalização, com percentual aplicado de acordo com o faturamento e a atividade exercida (PORTAL DO EMPREENDEDOR, [20--]).

Assim, excedendo 20% sobre o faturamento, seja até o limite ou além, o MEI deve obrigatoriamente solicitar o seu desenquadramento tributário, através do portal do Simples Nacional.

Importante frisar, que o empreendedor que deseja ser MEI, não pode ter participação em outra empresa, como sócio, administrador ou titular, pois é enquadrado como empresário individual que exerce atividade econômica. No entanto, um empregado, com carteira assinada, pode realizar atividade como MEI (PORTAL DO EMPREENDEDOR, [20--]).

Com a formalização, o empreendedor opta pelo regime tributário do Simples Nacional. Desta forma, deverá recolher o seguinte montante fixo e mensal, no ano de 2019: R\$ 49,90 ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), acrescido R\$ 1,00 para comércio e indústria ou R\$ 5,00 para a prestação de serviços (SEBRAE, 2019f).

O referido cálculo corresponde a 5% do salário mínimo mensal, que em 2019 é R\$ 958,00 (novecentos e cinquenta e oito reais), valor esse fixado pelo Decreto nº 9.661, de 1º de janeiro de 2019, acrescido de R\$ 1,00 (um real) a título de Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS para o Estado nas atividades de indústria, comércio e transportes de cargas interestadual e R\$ 5,00 (cinco reais), a título de Imposto sobre Serviços - ISS para o município referente as atividades de Prestação de Serviços e Transporte Municipal (SEBRAE, 2019f).

A contribuição para o MEI, no ano-calendário de 2019 é:

Ramo de atividade	INSS – R\$	ICMS/ISS - R\$	Total – R\$
<b>Comércio ou indústria</b>	49,90	1,00	50,90
<b>Prestação de serviços</b>	49,90	5,00	54,90
<b>Comércio e serviços juntos</b>	49,90	6,00	55,90

Fonte: (SEBRAE, 2019f, <<http://www.sebrae.com.br>>).

Para efetuar o pagamento dos impostos, o empresário pode optar pelo débito automático, online ou emissão do Documento de Arrecadação do Simples Nacional - DAS, disponíveis no portal do empreendedor, observando que o seu vencimento é até o dia 20 de cada mês.

Além do recolhimento mensal, o empreendedor deve realizar a Declaração Anual do Simples Nacional para o Microempreendedor Individual – DASN-SIMEI, também conhecida como Declaração Anual de Faturamento, que pode ser preenchida até 31 de maio de cada ano no portal do empreendedor. Na DASN-SIMEI deve informar o montante de receita bruta total auferida no exercício anterior, receita bruta auferida no ano anterior referente às atividades de comércio, indústria e serviço de transporte intermunicipal e interestadual e se teve empregado durante o período abrangido pela declaração (SEBRAE, 2019a).

Caso a entrega da declaração seja realizada em atraso, fica sujeito ao pagamento de multa, no valor mínimo de R\$ 50,00 (cinquenta reais), ou de 2% ao mês-calendário ou fração, incidentes sobre o montante dos tributos decorrentes das informações prestadas, limitada a 20%. Em caso de inadimplência, o MEI terá o seu CNPJ suspenso por 95 dias, e não efetuando o pagamento nesse prazo, ou seja, regularizando o seu débito, a baixa será realizada automaticamente (SEBRAE, 2019a).

Ademais, “os débitos do MEI são passíveis de inscrição em dívida ativa. A RFB envia o débito para a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional – PGFN, que poderá inscrever os débitos em dívida ativa e realizar a cobrança a qualquer tempo” (PORTAL DO EMPREENDEDOR, [20--] <<http://www.portaldoempreendedor.gov.br>>).

É permitido que o MEI contrate no máximo um funcionário, que receba um salário mínimo mensal ou o piso da categoria. Para salário da categoria igual ao valor do salário mínimo, o custo previdenciário a cargo do empregador é de 3% - INSS e 8% - Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), totalizando um custo de 11% sobre o valor total da folha. Já o empregado, contribui 8% sobre o valor do salário, a título de INSS (SEBRAE, 2019e).



Na sequência, segue tabela que demonstra o custo previdenciário do empregador, assim como, o recolhimento devido ao funcionário, com base no ano-calendário de 2019:

	<b>INSS - %</b>	<b>INSS - R\$</b>	<b>FGTS - %</b>	<b>FGTS - R\$</b>	<b>Total</b>
<b>Empregador</b>	3%	29,94	8%	79,84	109,78
<b>Empregado</b>	8%	79,84	0%	0,00	79,84
	<b>11%</b>	<b>109,78</b>	<b>8%</b>	<b>79,84</b>	<b>189,62</b>

Fonte: (PORTAL ESOCIAL, [20--], <<http://www.portal.esocial.gov.br>>).

Desta forma, se o MEI possuir empregado, deve preencher e entregar mensalmente a Guia de Recolhimento do FGTS e informações à Previdência Social (GFIP) para a Caixa Econômica Federal, até o dia 7 do mês seguinte ao pagamento da remuneração. Todavia, se o MEI não possui funcionário, não tem a obrigatoriedade de entregar mensalmente a GFIP, e ainda assim, terá direito à Certidão de Regularidade Fiscal junto ao FGTS, expedida pela Caixa Econômica Federal (SEBRAE, 2019e).

Ainda, cabe referir, a inclusão do eSocial, onde todo MEI que possuir um empregado, deve fazer o seu cadastro no módulo e-Social Web MEI. O referido módulo foi criado com o intuito de auxiliar o empreendedor no cumprimento das obrigações legais, além de permitir, a consulta e a edição de eventos relativos aos empregados. Além do mais, essas informações são transmitidas para o “[...] ambiente nacional do eSocial de forma integrada, customizada e sem a necessidade de desenvolver sistemas próprios. Todas as funcionalidades serão integradas e o empregador encontrará várias facilidades para informar seus dados” (PORTAL ESOCIAL, [20--], <<http://www.portal.esocial.gov.br>>).

Desta forma, o MEI pode prestar informações ao eSocial de distintas maneiras, conforme a sua realidade:

**eSocial Web Simplificado MEI** - É uma ferramenta online desenvolvida para auxiliar o MEI na prestação das informações que funciona de modo semelhante ao eSocial módulo Empregador Doméstico. Realiza cálculos automáticos e integra os eventos com a folha (férias, afastamentos, desligamentos, etc.), além de facilitar o gerenciamento da folha de pagamento, a admissão do empregado e a geração da guia de recolhimento. É a melhor escolha para o MEI que deseja ele mesmo prestar as informações diretamente no sistema. Não é necessário ter certificado digital.

**eSocial módulo geral Web Empresas** - Se o MEI tiver uma situação jurídica não contemplada no sistema simplificado, poderá se valer do módulo geral Web Empresas. Nesse módulo online é possível prestar todas as informações previstas para o eSocial. É considerado um módulo avançado e, apesar de qualquer MEI poder prestar as informações diretamente, é mais indicado para aqueles com alguma experiência com folhas de pagamento. Também não será necessário ter certificado digital, se o próprio MEI acessar esse ambiente.

**eSocial Web service** - É a maneira padrão de prestar informações ao eSocial: por meio da utilização de software próprio compatível com a transmissão dos arquivos no formato do eSocial (.xml). Em geral, é a escolha dos escritórios de contabilidade (embora eles também possam usar o sistema online). Será necessário ter certificado digital e, caso as informações sejam prestadas por contador, será necessário o cadastramento de procuração eletrônica (PORTAL ESOCIAL, [20--], <<http://www.portal.esocial.gov.br>>, grifo do autor).

Contudo, o empreendedor está concedendo essas informações de forma gradativa, desde o primeiro semestre de 2019, observando o seguinte calendário definido pelo Comitê Gestor do e-Social:

**A partir de 10 de janeiro de 2019** - deverão ser informados os dados do próprio MEI.

**A partir de 10 de abril de 2019** - serão informados os dados do empregado do MEI, além dos eventos trabalhistas que ocorrerem a partir daí, tais como férias, afastamentos por doença, licença-maternidade ou mesmo sua demissão.

**A partir de 08 de janeiro de 2020** - serão informadas as folhas de pagamento da competência janeiro/2020 em diante. Somente a partir desta fase o MEI deverá informar a remuneração do seu empregado e o sistema o auxiliará a efetuar os cálculos da contribuição previdenciária, FGTS, e demais encargos a serem recolhidos (PORTAL ESOCIAL, [20--], <<http://www.portal.esocial.gov.br>>, grifo do autor).

O MEI está dispensado de realizar a escrituração contábil, bem como, a emissão do Balanço Patrimonial e do Demonstrativo do resultado do exercício, com previsão legal no artigo 1.179, § 2º, do Código Civil (BRASIL, 2002). Portanto, como o MEI não tem obrigatoriedade de escrituração contábil e fiscal, para ele é facultada a contratação de um profissional da área contábil para fazer a sua contabilidade, uma vez que, os controles são simplificados, podendo ser feitos pelo próprio empreendedor. Porém, pelo fato de não precisar de um profissional especializado, o MEI deve estar sempre atento às alterações na legislação, além de acompanhar o faturamento da sua atividade para garantir a continuidade do seu negócio (SEBRAE, 2017).

Contudo, ao microempreendedor individual é garantido a assistência de um contador, através dos escritórios de contabilidade, de forma gratuita na formalização e na entrega da primeira declaração do MEI. Porém, atualmente, o link que remete

para a consulta aos escritórios que fazem parte do programa Contadores do Bem, que busca sanar as dúvidas contábeis gratuitamente, não está acessível (PORTAL DO EMPREENDEDOR, [20--]).

De acordo com consulta realizada no site institucional da Junta Comercial, Industrial, e Serviços do Estado do Rio Grande do Sul – Jucis – RS, o MEI apresenta um grande número de constituições, desde a sua criação até o mês de setembro de 2019, que pode ser verificada no quadro a seguir:

<b>Constituição de empresas pelo MEI no RS</b>											
	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
<b>Jan</b>	-	1.239	3.256	5.804	5.026	3.425	6.368	7.558	9.364	11.505	13.368
<b>Fev</b>	-	2.538	1.485	1.396	5.488	6.328	4.381	7.535	8.078	10.211	12.482
<b>Mar</b>	-	3.294	3.103	6.103	4.455	3.107	7.783	8.968	10.184	11.382	12.634
<b>Abr</b>	-	2.479	3.269	3.222	6.828	0	8.010	7.267	7.973	11.446	13.263
<b>Mai</b>	-	2.656	3.236	5.111	5.557	0	7.825	7.823	10.354	11.352	12.602
<b>Jun</b>	-	2.187	2.175	3.798	2.758	0	7.660	8.040	213	9.666	11.931
<b>Jul</b>	-	2.173	3.194	5.753	5.898	6.543	7.923	6.236	24	11.239	13.312
<b>Ago</b>	-	2.169	3.168	4.595	5.321	6.959	7.930	8.984	171	12.396	13.914
<b>Set</b>	1.089	2.161	3.150	5.763	6.049	4.819	7.456	7.317	165	10.471	12.729
<b>Out</b>	1.161	2.158	3.142	5.893	6.741	2.080	7.202	7.903	0	12.251	0
<b>Nov</b>	1.340	2.146	3.132	3.517	3.878	4.892	7.468	5.513	0	10.896	0
<b>Dez</b>	1.115	2.140	3.110	672	0	4.003	4.573	5.366	6.763	7.559	0
<b>Total</b>	<b>4.705</b>	<b>27.340</b>	<b>35.420</b>	<b>51.627</b>	<b>57.999</b>	<b>42.156</b>	<b>84.579</b>	<b>88.510</b>	<b>53.289</b>	<b>130.374</b>	<b>116.235</b>

Fonte: (JUNTA COMERCIAL, INDUSTRIAL E SERVIÇOS DO RIO GRANDE DO SUL, 2019, <<https://jucisrs.rs.gov.br/estatisticas>>, adaptada).

No Rio Grande do Sul, o número de empresas constituídas como MEI, desde a criação do programa até o mês de setembro de 2019, totaliza 692.054 formalizações.

Através dos números apresentados no site institucional da Junta Comercial, é perceptível o aumento expressivo no número de constituições de MEIs no ano de 2018, representando um incremento de 77.085 constituições a mais em relação ao ano de 2017. Esse aumento pode ter relação com a Reforma Trabalhista, instituída pela Lei nº 13.467/2017, mais especificamente, quando apresenta a possibilidade do trabalho autônomo, de forma contínua ou não, afastando a qualidade de empregado na relação de emprego. Contudo, vale ressaltar, que trata-se de mera constatação, sendo necessário, um estudo mais aprofundado para comprovar tal relação.

Por conseguinte, na próxima seção são abordados os incentivos criados ao MEI.

## **3.2 Vantagens da formalização do MEI**

Nessa seção, apresenta-se as vantagens concedidas aos empreendedores da figura jurídica do MEI, tais como: a emissão de nota fiscal, a possibilidade de realizar importações, o acesso facilitado aos empréstimos bancários para a obtenção de crédito, a participação em licitações e os direitos previdenciários.

### **3.2.1 Nota fiscal**

Em conformidade com a Resolução do CGSN 140/2018, o MEI fica dispensado da emissão de nota fiscal nas vendas e nas prestações de serviços quando o consumidor final for pessoa física, bem como, nas operações com mercadorias para o destinatário inscrito no CNPJ, que realiza a emissão da nota fiscal de entrada. Já a emissão de nota fiscal é obrigatória nas prestações de serviços ao tomador inscrito no CNPJ e nas operações com mercadorias, quando o destinatário inscrito no CNPJ não efetuar a emissão de nota fiscal de entrada (BRASIL, 2018).

No entanto, o empreendedor deve registrar o total da receita auferida no mês, no relatório de receitas brutas mensais que está disponível no site do Portal do Empreendedor. Além do mais, tem a obrigatoriedade de manter arquivadas as notas fiscais emitidas, por um período de 5 anos (PORTAL DO EMPREENDEDOR, [20--]).

### **3.2.2 Mercado externo**

O acesso do MEI ao mercado externo foi uma inovação trazida pela Lei Complementar nº 147/2014. Conforme a lei federal:

Art. 49-A. A microempresa e a empresa de pequeno porte beneficiárias do SIMPLES usufruirão de regime de exportação que contemplará procedimentos simplificados de habilitação, licenciamento, despacho aduaneiro e câmbio, na forma do regulamento.

Parágrafo único. As pessoas jurídicas prestadoras de serviço de logística internacional quando contratadas por beneficiários do SIMPLES estão autorizadas a realizar atividades relativas a licenciamento administrativo, despacho aduaneiro, consolidação e desconsolidação de carga, bem como a contratação de seguro, câmbio, transporte e armazenagem de mercadorias, objeto da prestação do serviço, na forma do regulamento (BRASIL, 2014, <<http://www.planalto.gov.br>>).

Diante do dispositivo legal mencionado, não tem impedimento para o MEI realizar a importação de produtos, sejam eles:

Envios feitos através de comercial trading (trading company) e correios (Importa Fácil), desde que os produtos comercializados sejam revendidos diretamente para o consumidor final (comércio varejista) e a atividade esteja contemplada no rol das ocupações permitidas, disponíveis no Portal do Empreendedor (SEBRAE, 2019c, <<http://www.sebrae.com.br>>).

Ao MEI também é autorizada a habilitação no Regime de Tributação Unificada – RTU, mais conhecida como a Lei dos Sacoleiros, para realizar importações do Paraguai, em conformidade com a Lei nº 11.898/98 e o Decreto nº 6.956/2009. Também poderá requerer a sua habilitação no Registro e Rastreamento da Atuação dos Intervenientes Aduaneiros – RADAR para as operações junto ao Sistema Integrado de Comércio Exterior – SISCOMEX (SEBRAE, 2019c).

### **3.2.3 Crédito bancário**

A Lei Complementar nº 123 de 2006, traz no artigo 57, a previsão legal quanto ao estímulo do crédito e à capitalização do MEI:

Art. 57. O Poder Executivo federal proporá, sempre que necessário, medidas no sentido de melhorar o acesso das microempresas e empresas de pequeno porte aos mercados de crédito e de capitais, objetivando a redução do custo de transação, a elevação da eficiência alocativa, o incentivo ao ambiente concorrencial e a qualidade do conjunto informacional, em especial o acesso e portabilidade das informações cadastrais relativas ao crédito (BRASIL, 2006, <<http://www.planalto.gov.br>>).

Além do mais, no artigo 58, dispõe que, os bancos comerciais públicos e os bancos múltiplos públicos com carteira comercial, a Caixa Econômica Federal e o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, ficam responsáveis pela oferta de “linhas de crédito específicas para as microempresas e para as empresas de pequeno porte, vinculadas à reciprocidade social, devendo o montante disponível e suas condições de acesso ser expressos nos respectivos orçamentos e amplamente divulgados” (BRASIL, 2006, <<http://www.planalto.gov.br>>).

A possibilidade de abrir uma conta bancária empresarial Pessoa Jurídica – PJ e ter garantido o acesso a linhas de crédito e financiamentos, com juros mais baratos se torna possível com o CNPJ (SEBRAE, 2019f).

Atualmente, o MEI conta com uma opção de microcrédito, mais acessível às necessidades financeiras dos empreendedores. Esse empréstimo é concedido para empresas que procuram um financiamento de aproximadamente R\$ 20.000,00 (vinte mil reais). Ainda, é oportuno destacar algumas características próprias desses empréstimos, como a ausência de garantias reais, concessão de crédito em tempo hábil, custo baixo nas transações e concessão assistida do crédito (SEBRAE, 2019d).

No site institucional do Banco do Brasil ([201-]), podem ser encontradas maiores informações sobre o BB Conta Fácil Microempreendedor. De acordo com o site institucional “no Banco do Brasil, os Microempreendedores Individuais, aqueles que faturam até R\$81 mil por ano, recebem apoio, produtos e serviços que atendem a qualquer necessidade e problema que ele possa vir a ter” (BANCO DO BRASIL, [201-], <<https://www.bb.com.br>>).

Já a Caixa Econômica Federal ([201-]) oferece o Microcrédito Produtivo Orientado Caixa, destinado aos empreendedores individuais que possuem o desejo de expandir o seu negócio, sendo o valor do crédito condicionado a capacidade de pagamento do empreendimento. O Banco Nacional do Desenvolvimento – BNDES ([201-]), disponibiliza recursos aos microempreendedores através do BNDES – Microcrédito, destinados ao financiamento de capital de giro e investimentos.

#### **3.2.4 Licitações**

A legislação federal prevê tratamento diferenciado ao MEI quanto a participação nas licitações públicas, ordenando que sejam realizados certames, exclusivamente às microempresas empresas de pequeno porte.

De acordo com o artigo 47, cabe a administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, conceder de forma diferenciada e simplificada o acesso nas contratações públicas às “[...] microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o

incentivo à inovação tecnológica” (BRASIL, 2006, <<http://www.planalto.gov.br>>). Ainda, o parágrafo único do referido artigo, define que, enquanto “não sobrevier legislação estadual, municipal ou regulamento específico de cada órgão mais favorável à microempresa e empresa de pequeno porte, aplica-se a lei federal” (BRASIL, 2006, <<http://www.planalto.gov.br>>).

No entanto, para que haja o efetivo cumprimento do artigo 47, parágrafo único, a Lei Complementar 147/2014, alterou a redação do artigo 48 e seus incisos, definindo que:

Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública:  
I - deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);  
II - poderá, em relação aos processos licitatórios destinados à aquisição de obras e serviços, exigir dos licitantes a subcontratação de microempresa ou empresa de pequeno porte;  
III - deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte (BRASIL, 2006, <<http://www.planalto.gov.br>>).

Ainda, cabe mencionar o parágrafo 4º do artigo 18-D, que veda a imposição de restrição para o MEI na participação em licitações, em função na sua natureza jurídica (BRASIL, 2006).

### **3.2.5 Benefícios previdenciários - PEC**

O MEI possui diversos direitos, dentre eles, os benefícios previdenciários que compreendem o auxílio maternidade, direito a afastamento remunerado por problemas de saúde e aposentadoria (SEBRAE, 2019f). Portanto, ao se formalizar, o empresário passa a ter acesso a benefícios previdenciários para si, tais como: aposentadoria por idade, aposentadoria por invalidez, auxílio doença e salário maternidade. Já a sua família fará jus ao benefício de pensão por morte e auxílio reclusão (SEBRAE, 2017).

Contudo, para cada benefício é necessário acompanhar as diretrizes dispostas pela Previdência, pois os mesmos possuem regras a serem atendidas no momento da concessão, com relação a idade mínima e período de carência, conforme demonstrado no quadro abaixo:

<b>Benefícios previdenciários do empreendedor</b>	
<b>Aposentadoria por idade</b>	mulher aos 60 anos e homem aos 65 anos, observado a carência, que é tempo mínimo de contribuição de 15 anos.
<b>Aposentadoria por invalidez</b>	o MEI tem de contribuir para a Previdência Social por no mínimo 12 meses, a contar do primeiro pagamento em dia.
<b>Auxílio doença</b>	o MEI tem de contribuir para a Previdência Social por no mínimo 12 meses, a contar do primeiro pagamento em dia.
<b>Salário maternidade</b>	são necessários 10 meses de contribuição, a contar do primeiro pagamento em dia.
<b>Benefícios previdenciários para a família</b>	
<b>Pensão por morte</b>	a partir do primeiro pagamento em dia. A data do primeiro pagamento não pode ser posterior a data do óbito.
<b>Auxílio reclusão</b>	a partir do primeiro pagamento em dia. A data do primeiro pagamento não pode ser posterior a data da reclusão.

Fonte: (SEBRAE, 2017, p. 14).

Nos benefícios que possuem exigência quanto a carência mínima, não é obrigatório que as contribuições sejam consecutivas, contudo, o trabalhador não pode perder a qualidade de segurado. O MEI mantém a qualidade de segurado até 12 meses da última contribuição. Já em caso de acidente de qualquer natureza, ou se estiver acometido de alguma das doenças especificadas em lei, a concessão desses benefícios independe de carência (PORTAL DO EMPREENDEDOR, [20--]).

No ano de 2019, os movimentos para a Reforma da Previdência ganharam força através da Proposta de Emenda à Constituição nº 6 /2019 e PEC nº 133/2019 denominada de PEC paralela da previdência, propondo significativas alterações. A PEC nº 6/2019 que modifica o sistema de previdência social, estabelece regras de transição e disposições transitórias, e dá outras providências, não apresenta alteração quanto a alíquota de contribuição do MEI. Portanto, o empreendedor continuará contribuindo 5% do salário mínimo nacional vigente no ano, como garantia dos seus direitos previdenciários, desde que cumpridas as exigências quanto a carência.

Porém, estão previstas mudanças com relação a obtenção dos benefícios de aposentadoria por idade, na pensão por morte, assim como, restrições na acumulação de benefícios. Contudo, como a referida proposta não foi aprovada até o momento, as alterações sugeridas não estão em vigor. Ademais, até a sua promulgação, poderá vir a sofrer modificações, acerca das questões apontadas anteriormente, com relação a figura jurídica do MEI.

Ao finalizar este capítulo, o seguinte apresenta uma análise crítica da figura jurídica do MEI.



## **4 A ANÁLISE CRÍTICA DA FIGURA JURÍDICA DO MEI**

Neste item são abordados alguns pontos críticos da figura jurídica do MEI. Visto que a política pública do MEI foi criada com o propósito de tirar da informalidade um número expressivo de pessoas, que nessa condição não faziam jus aos benefícios previdenciários, desde a licença saúde ou maternidade, pensão para a família do segurado e o mais importante, a aposentadoria. Já que a aposentadoria representa uma importante garantia mensal, para o momento em que o trabalhador mais precisar, que é na sua velhice.

Contudo, a partir do presente estudo, restou evidenciado que o propósito da criação do MEI vai muito além de proporcionar a formalização das atividades antes exercidas na informalidade e conceder benefícios previdenciários aos trabalhadores de baixa renda.

Na sequência, são apresentados alguns apontamentos críticos em relação a figura jurídica do MEI.

### **4.1 O enquadramento tributário**

Dado o seu enquadramento tributário como Simples Nacional, o MEI possui um sistema de recolhimento de impostos unificado e simplificado. Assim, a figura jurídica do MEI pode apresentar um faturamento anual de até R\$ 81.000,00 (oitenta e um mil reais) e deve recolher mensalmente 5% sobre o salário mínimo, o que representa R\$ 49,90 (quarenta e nove reais e noventa centavos), acrescido de R\$ 1,00 (um real) referente ICMS nas atividades de comércio e indústria e R\$ 5,00 (cinco reais) a título de ISS na prestação de serviços, o que representa, de certa forma, um valor simbólico aos trabalhadores informais de baixa renda (BRASIL, 2006).

Contudo, o atual limite de faturamento fixado em R\$ 81.000,00 (oitenta e um mil reais), amplia, na opinião de Costanzi e Ansiliero (2017, não paginado), “[...] o universo de potenciais beneficiários [...] mediante a incorporação de indivíduos com nível socioeconômico mais elevado, ao menos comparativamente àquele inicialmente priorizado quando da instituição da figura do MEI”.

Na opinião de Costanzi (2018, p. 4), o atual limite de faturamento anual representa “um patamar elevado para os padrões de rendimento brasileiros, bem

como tende a elevar o risco de substituição de emprego formal pelo MEI para faixas mais altas do mercado de trabalho”.

Conforme já demonstrado por Costanzi e Ansiliero (2017), através da pesquisa realizada no ano de 2014, o perfil do MEI é composto de 30% a 50% pela população mais rica no Brasil, ou seja, que possui capacidade contributiva. Além do mais, dados dão conta de que os trabalhadores inscritos no MEI têm escolaridade superior à dos por conta própria e similar aos que possuem carteira assinada, podendo esse fato estar diretamente relacionado com a migração dos trabalhadores formais para o MEI (COSTANZI, 2018).

Nesse contexto, os autores Costanzi e Ansiliero (2017, não paginado) nos trazem a seguinte contribuição:

Os resultados questionáveis do MEI, em termos de sua focalização, mostram que, embora programas de caráter contributivo e não contributivo sejam necessários para garantir uma ampla cobertura previdenciária em países com elevada informalidade e parcela relevante dos trabalhadores com baixa capacidade contributiva (como é o caso do Brasil), sempre há o risco de que os efetivos beneficiários não sejam alcançados e que se ofereça altos níveis de subsídios para pessoas com capacidade contributiva própria e, portanto, sem o perfil adequado para recebê-los.

Para tanto, Costanzi (2018, p. 3) sugere “[...] um maior rigor para garantir que eventuais políticas previdenciárias semi ou quase não contributivas” sejam destinadas tão somente aos trabalhadores de baixa renda, não beneficiando aqueles que possuem capacidade contributiva.

Por conseguinte, no próximo item são abordadas as consequências do recolhimento mensal fixado em 5% sobre o salário mínimo nacional vigente, a título de contribuição previdenciária.

#### **4.1.1 O desequilíbrio financeiro da previdência social**

Na opinião de Costanzi (2018, p. 1),

mesmo reconhecendo como legítimas e bem-intencionadas as finalidades que justificaram a criação desta importante política, na prática, contudo, a referida ação acabou mostrando problemas que exigem repensar ou reestruturar o referido programa, especialmente no que diz respeito ao seu componente previdenciário

A figura jurídica do MEI “[...] envolve um elevado desequilíbrio do ponto de vista atuarial e financeiro para o RGPS” (COSTANZI, 2018, p. 7). Consequência essa justificada pelo fato do benefício previdenciário estar sendo concedido quase que gratuitamente para trabalhadores que possuem capacidade contributiva. Ademais, com um faturamento anual de R\$ 81.000,00 (oitenta e um mil reais) o trabalhador teria capacidade para “[...] contribuir para a previdência com valor superior a 5% do salário mínimo, bem como se trata de um nível de renda elevado para os padrões de renda brasileiros (COSTANZI, 2018, p. 7).

A contribuição de apenas 5% do salário mínimo nacional vigente é:

[...]insuficiente para garantir, do ponto de vista atuarial, o financiamento das despesas com benefícios previdenciários que serão geradas. Em termos nominais, um ano de pagamento de benefícios para o MEI (13 salários mínimos) exigiria quase 22 anos de contribuição (21,7 anos de contribuição de 60% do salário mínimo). Mesmo capitalizando as contribuições ou trazendo os fluxos de contribuições e pagamentos de benefícios para valor presente, claramente o MEI é fortemente subsidiado e se aproxima de um esquema não contributivo. Tal característica implica que o MEI irá gerar um relevante desequilíbrio fiscal (atuarial e financeiro) no âmbito do RGPS nas próximas décadas. Contudo, tal desajuste tenderá a ganhar visibilidade apenas quando os beneficiários do MEI passarem a receber benefícios e, principalmente, começarem a se aposentar em escala mais expressiva no futuro, pois é um programa recente, que passou a funcionar de forma efetiva em 2009 (COSTANZI, 2018, p. 7).

Nesse contexto, fica evidente que “prevaleceu a tomada de decisão política em favor de medidas que claramente são populares no curto prazo, mas que agravam ainda mais a situação fiscal da previdência em médio e longo prazo”, já que o MEI é um programa altamente subsidiado pelo governo federal (COSTANZI, 2018, p. 18). Na opinião de Costanzi (2018, p.18), esses planos com resultados deficitários “deveriam ser focalizados exclusivamente para os mais pobres da população e/ou aqueles com nenhuma ou muito baixa capacidade contributiva”.

Ademais, é incoerente afirmar que um trabalhador que obtenha um faturamento anual de até R\$ 81.000,00 (oitenta e um mil reais) seja considerado de baixa renda, e que não tenha condições financeiras de contribuir mais de 5% sobre o salário mínimo.

Na sequência, apresenta-se as tabelas do INSS e do IRRF e o quadro comparativo do valor líquido mensal percebido por um trabalhador com Carteira de Trabalho e Previdência Social – CTPS assinada e outro trabalhador enquadrado no

MEI. Para o respectivo cálculo foi utilizado o montante bruto mensal de R\$ 6.750,00 (seis mil setecentos e cinquenta reais), limite esse permitido ao trabalhador do MEI que está sendo deduzido dos respectivos encargos sociais, com base, na tabela de desconto do INSS e posteriormente da tabela do IRRF, do exercício de 2019, e ao final é demonstrado o resultado líquido mensal de cada trabalhador.

<b>Tabela INSS para empregado</b>	
<b>Salário de Contribuição</b>	<b>Alíquota</b>
<b>Até R\$ 1.751,81</b>	8%
<b>De R\$ 1.751,82 a R\$ 2.919,72</b>	9%
<b>De R\$ 2.919,73 até R\$ 5.839,45</b>	11%

Fonte: (INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS, 2019, <<http://www.inss.gov.br>>).

<b>Base de cálculo (R\$)</b>	<b>Alíquota (%)</b>	<b>Parcelas a deduzir do IRPF (R\$)</b>
Até 1.903,98	-	-
De 1.903,99 até 2.826,65	7,5	142,80
De 2.826,66 até 3.751,05	15	354,80
De 3.751,06 até 4.664,68	22,5	636,13
Acima de 4.664,68	27,5	869,36

Fonte: (RECEITA FEDERAL DO BRASIL - RFB, 2018, <<http://receita.economia.gov.br>>).

<b>Trabalhador CTPS – 09_2019</b>		<b>Trabalhador MEI – 09_2019</b>	
Salário base mês	6.750,00	Receita bruta mês	6.750,00
INSS	(642,34)	INSS	(49,90)
IRPF	(810,25)	ISS	(5,00)
<b>Salário líquido</b>	<b>5.297,41</b>	<b>Receita líquida</b>	<b>6.695,10</b>

Fonte: (SANTOS, 2019, p. 48, adaptada).

No caso em tela, para o trabalhador com carteira assinada, o montante de R\$ 6.750,00 (seis mil e setecentos e cinquenta reais), é superior ao salário de contribuição que totaliza R\$ 5.839,45 (cinco mil oitocentos e trinta e nove reais e quarenta e cinco centavos), logo, aplica-se o valor máximo de desconto R\$ 642,34 (seiscentos e quarenta e dois reais e trinta e quatro centavos) a título de INSS ( $5.839,45 \times 11\% = R\$ 642,34$ ).

No cálculo do IRPF, do salário bruto de R\$ 6.750,00 (seis mil e setecentos e cinquenta reais), são deduzidos R\$ 642,34 (seiscentos e quarenta e dois reais e trinta e quatro centavos) referente INSS, e sobre esse valor é aplicada a alíquota de

27,5%, sendo deste valor descontada a parcela a deduzir do IRPF (R\$ 6.750,00 – R\$ 642,34 = R\$ 6.107,66 x 27,5% = R\$ 1.679,71 – R\$ 869,36 = R\$ 810,25).

Para o trabalhador do MEI, a legislação prevê o recolhimento de 5% sobre o salário mínimo (R\$ 998,00 X 5% = R\$ 49,90) e valor fixo de R\$ 5,00 (cinco reais) a título de ISS.

Através do quadro comparativo, observa-se que, os encargos sociais do trabalhador com carteira assinada representam 21,52% do salário bruto, enquanto que do trabalhador do MEI não chegam a 1%, ou seja, 0,81%. Assim, o salário líquido do trabalhador com carteira assinada é 78,48% do salário bruto, e do trabalhador do MEI representa 99,19% dos valores brutos recebidos.

Ressalta-se, que no comparativo entre o trabalhador que tem a sua carteira de trabalho assinada e o trabalhador que atua como MEI, deve-se levar em conta, que o primeiro percebe mensalmente um montante a título de salário, enquanto que o segundo realiza as atividades pelo MEI, e auferir mensalmente, a receita bruta oriunda das atividades realizadas, não estando demonstradas as despesas inerentes a realização da atividade.

Nota-se, que os encargos sociais que incidem sobre os valores do trabalhador enquadrado no MEI, são inferiores à de um trabalhador com carteira assinada. Nesse contexto, pode-se afirmar, que a retenção de apenas 5% sobre o salário mínimo ao mês pode ter influenciado “[...] a escolha ocupacional dos indivíduos de forma mais ampla – entre ser um microempreendedor ou um trabalhador com carteira, por exemplo –, uma vez que os custos e os benefícios esperados para as diferentes opções foram alterados com a nova política” (CORSEUIL; NERI; ULYSSEA, 2014, p. 13).

De acordo com o estudo realizado pelo Instituto de Política Econômica Aplicada - IPEA, a estimativa é de que o MEI contribuirá para aumentar o déficit da Previdência Social, alcançando R\$ 464,7 a 608 bilhões, no período de 2015 a 2060 (COSTANZI, 2018).

A seguir, é abordado um assunto que passou a estar presente nas relações empregatícias, trata-se da pejotização do trabalho.

## 4.2 A pejetização do trabalho do MEI

A pejetização nada mais é do que “um meio legal de praticar uma ilegalidade” (FRANCO FILHO, 2019, p. 17). Ou seja, o ordenamento jurídico brasileiro não veda a empresa de contratação de pessoa jurídica. Contudo, não deve essa relação fática representar uma forma de mascarar a relação de emprego que existe entre ambos.

Assim, a partir do momento em que se frauda o contrato de trabalho com a finalidade de descaracterizar o vínculo empregatício, por meio da criação de uma empresa, nada mais é, uma forma de disfarçar a subordinação jurídica, que na prática continua existindo. Ou seja, é criada uma falsa pessoa jurídica, onde um ex-empregado é contratado através da pessoa jurídica, no lugar da pessoa física e continuará desempenhando as mesmas atividades (FRANCO FILHO, 2019).

Na opinião de Franco Filho (2019), diante das alterações trazidas pela Lei nº 13.467 da Consolidação das Leis do Trabalho, fica evidenciado o incremento da pejoração no Brasil, no artigo 442 – B. De acordo com o referido dispositivo legal “a contratação do autônomo, cumpridas por este todas as formalidades legais, com ou sem exclusividade, de forma contínua ou não, afasta a qualidade de empregado prevista no art. 3º desta Consolidação” (BRASIL, 2017, <<http://www.planalto.gov.br>>).

Nessa mesma linha de entendimento, Santos (2019, p. 37) enfatiza que:

A contratação de trabalhador autônomo, nos moldes previstos pelo art. 442-B, da CLT, poderá ser uma porta escancarada para a demissão em massa de trabalhadores, que, hoje, estão com CTPS assinada, para serem contratados por meio de pessoas jurídicas (MEI ou ME), pois o empregador, ao “pejetizar” o ex-empregado, recontratando-o como empresário autônomo, estará afastando, artificialmente, a relação de emprego.

Cabe destacar, que o trabalhador pejetizado não se sujeita ao acordo para se manter como autônomo, mas sim, como forma de obter meios para a sua sobrevivência. Assim, o trabalhador “aceita ser um PJ, trave-se de empresa individual privada, transforma-se em um microempresário individual (MEI), porém nada mais é do que um simples empregado” (FRANCO FILHO, 2019, p. 18).

Para Franco Filho (2019, p.18), em diversas situações “o trabalhador empregado é dispensado em um dia, com a baixa em sua CTPS, e contratado como

PJ no dia seguinte. O que fazia antes (como empregado) é a mesma coisa que continua a fazer como PJ: está aí a fraude”.

O mesmo autor atenta para, no caso de ser constatada “[...] a existência de subordinação jurídica, deve proclamar a fraude dessa contratação e reconhecer esse trabalhador como empregado subordinado de quem lhe toma serviço” (FRANCO FILHO, 2019, p. 18).

Com o intuito de coibir a prática da pejetização, a Justiça do Trabalho tem se posicionado, como se verifica nos seguintes julgamentos proferidos pelo Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região, in verbis:

**VÍNCULO DE EMPREGO. FRAUDE ATRAVÉS DE "PEJOTIZAÇÃO".** 1. Uma "pejetização" é uma fraude usando um empregador ou empregador seus trabalhadores e constituindo empresas (pessoas jurídicas) em caracteres pro forma, para burla de vínculo empregatício, com vistas a uma redução ilegal dos custos da mão-de-obra, no total desrespeito pela legislação trabalhista, especialmente arts. 2º e 3º, 29 e 41 da CLT, contribuições, pois, uma aplicação do disposto no art. 9º da CLT: "serão considerados direitos plenos os atos praticados com o objetivo de desviar, impedir ou fraudar uma aplicação dos preceitos contidos no presente orçamento." 2. A constituição de uma pessoa jurídica, nesses casos, funciona como uma máscara de relação de emprego existente, como frustrar uma aplicação de preceitos consolidados, furtando-se ou real empregador um arcar com ônus do seu negócio na medida em que a busca, fraudulentamente, forçar à conceituação do art. 2º da CLT, assim como tenta descaracterizar seus empregados do tipo art. 3º do mesmo diploma. 3. A disponibilidade de empresa disponível em seu nome não indica, por exemplo, que ou o empregado possui interesse em prestar serviços sob condições de empreendedor, mas sim uma modalidade de trabalho imposta para manter a atividade remunerada pela parte reposta, transmitida por vínculo para "pejetização", que é a fórmula de fraude aos direitos sociais, usando um transmissor-se nos trabalhadores em "sócios" meramente formados por empresas terceirizadas, implicando a sonegação de pagamentos do FGTS, gratificação natalina, férias, vale-transporte, etc. 4. Restabelecendo comprovada não apenas a prestação de serviços permanentes e sem solução de recuperação para caracteres habituais, pessoais, pessoais e subordinados, também, uma prática exigida pelos usuários de seus consumidores e constituição de empresas (pejetização) para viabilizar ou exercer atividade remunerada e subordinada, impõe-se declarar a nulidade do pedido de demissão do empregado, bem como o contrato de prestação de serviços prestados entre partes, reconhecer-se a unicidade contratual desde a primeira contratação do trabalhador [...]. TRT-4, RO 0021542-31.2016.5.04.0405, Segunda Turma, Relator: Des. Marcelo Jose Ferlin D'Ambroso, Data de Julgamento: 09/07/2018 (RIO GRANDE DO SUL, 2018, <<https://www.trt4.jus.br>>).

**VÍNCULO DE EMPREGO. "PEJOTIZAÇÃO". CARACTERIZADA.** A "pejetização" tem sido utilizada pela doutrina e pela jurisprudência para se referir à contratação de serviços exercidos por pessoas físicas, de modo subordinado, não eventual e oneroso, realizada por meio de pessoa jurídica, na tentativa de burlar eventuais relações de emprego, sendo nula de pleno direito, na forma do art. 9º da CLT, por violar direitos constitucionalmente

assegurados (art. 7º, CF/88), bem como os princípios da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF/88) e da valorização social do trabalho (art. 170 e 193, CF/88). No caso dos autos, restou provado que os serviços prestados pelo reclamante eram os de portaria, estando presentes os requisitos do vínculo de emprego, previstos no art. 3º da CLT. TRT-4 - RO: 00210107420165040561, Data de Julgamento: 13/05/2019, 2ª Turma (RIO GRANDE DO SUL, 2018, <<https://www.trt4.jus.br>>)

Diante dos entendimentos jurisprudenciais mencionados, fica evidenciado que o sistema jurídico brasileiro ainda carece de previsão legal voltada a proteção do prestador de serviços, na relação de subordinação com o seu tomador, com o propósito de impedir a prática da pejetização.

Dada a importância do tema, por conseguinte, é abordado no próximo item, a pejetização implícita na relação de emprego nos salões de beleza.

#### **4.2.1 O caso dos salões de beleza**

Da Lei nº 12.592/2012, sobreveio a alteração promovida pela Lei nº 13.352 de 27 de outubro de 2016, que incluiu a possibilidade de firmar um contrato de parceria firmado entre os profissionais que exercem as atividades de cabeleireiro, barbeiro, esteticista, manicure, pedicure, depilador e maquiador, bem como, a possibilidade de registro de pessoas jurídicas como salão de beleza. A nova redação da lei ainda trouxe a possibilidade do trabalhador parceiro ser enquadrado como pequeno empresário, microempresário ou microempreendedor individual (BRASIL, 2016).

Essa viabilidade de firmar um contrato de parceria entre o dono do salão e os profissionais que exercem as atividades inerentes ao salão de beleza, retirou:

[...] em um passe de mágica, [...] da proteção do Direito do Trabalho os trabalhadores integrados à dinâmica empresarial dos salões de beleza, tendo como único critério peremptório e derradeiro, para afastar a relação de emprego, a remuneração mediante comissão, que a norma jurídica em comento “apelidou”, imprópria e propositadamente, de cota-parte, e destinou-lhe a função *sui generis* de remunerar o patrão pelo fato de o trabalhador está utilizando os móveis e utensílios que lhe possibilitam a prestação dos serviços em proveito alheio – dos donos de salões de beleza (SANTOS, 2019, p. 29).

Assim, a utilização da mão de obra do trabalhador parceiro, travestido de pessoa jurídica se configura na pejetização dessa categoria de trabalhadores, com o propósito de afastar do empregador, no caso em tela, dos donos dos salões de



beleza, a responsabilidade quanto ao recolhimento das obrigações trabalhistas, previdenciárias e fiscais decorrentes dessa relação empregatícia. Logo, a transformação do empregado em pessoa jurídica representa um processo fraudulento (SANTOS, 2019).

De certa forma, a Lei 13.352/2016 incita a “prática da pejetização indiscriminada, nas relações de trabalho, no âmbito dos salões de beleza, como se a constituição do trabalhador em empresário fosse apenas uma questão de optar-se por determinado enquadramento tributário”, desprezando a definição de empresário e desvirtuando o propósito apresentado no artigo 966, do Código Civil (SANTOS, 2019, p. 35).

Por conseguinte, os distintos regimes tributários do Simples Nacional e do MEI surgiram para beneficiar os patrões e desfavorecer os empregados. Além do mais, a Lei nº 13.352/2016 deixou de incluir dispositivos acerca da “segurança e saúde [...] e não dispôs a respeito da responsabilização dos donos salões de beleza pelo meio ambiente de trabalho, doenças ocupacionais e acidentes do trabalho, deixando uma gama considerável de trabalhadores sem nenhuma proteção trabalhista” (SANTOS, 2019, p. 40).

Assim, a figura jurídica do empregado parceiro, formalizado como microempreendedor individual “nas atividades de embelezamento e estética, tornou os salões de beleza em empresas quase-sem-empregados ou com poucos empregados, **em relação à gama de trabalhadores mantidos em suas atividades fim**” (SANTOS, 2019, p. 40, grifo nosso).

A contribuição de Santos (2019, p. 40), quando atenta para a “gama de trabalhadores mantidos nas atividades fim” nos salões de beleza, é claramente identificada, a partir dos números apresentados no site do portal do empreendedor e pela Classificação Nacional de Atividades Econômicas – CNAE.

Na tabela abaixo, a partir da consulta realizada ao site Portal do Empreendedor, no dia 25 de setembro de 2019, foram reunidas as informações dos dez CNAES com maior volume de registros por meio da figura jurídica do MEI, bem como, a sua representativa do universo total de registros efetuados no RS. No entanto, como as informações foram retiradas do site institucional, deve-se levar em conta, que as informações são variáveis, pois como é um sistema de formalização

informatizado, constantemente esses números mudam em função de novas inclusões, bem como, das exclusões.

CNAE - ATIVIDADE	TOTAL	%
4781-4/00 - Comerciante de artigos do vestuário e acessórios	47.561	8,67
<b>9602-5/01 - Barbeiro, cabeleireiro(a) e manicure/pedicure</b>	<b>41.989</b>	<b>7,65</b>
4399-1/03 – Pedreiro	38.951	7,10
7319-0/02 - Panfleteiro(a) e promotor(a) de vendas	15.123	2,76
4321-5/00 - Eletricista, instalador de antenas e equipamentos de segurança	13.845	2,52
9602-5/02 - Depilador(a), esteticista e maquiador(a)	13.307	2,43
4330-4/04 – Pintor(a) de parede	12.384	2,26
5611-2/03 - Proprietário(a) de casa de chá, de sucos ou de lanchonete	11.098	2,02
4712-1/00 - Barraqueiro(a), merceiro(a) e vendeiro(a)	10.873	1,98
9700-5/00 Diarista	10.609	1,93

Fonte: (PORTAL DO EMPREENDEDOR, [20--], <<http://www.portaldoempreendedor.gov.br>>, grifo nosso, adaptada).

De acordo com os números apresentados no portal do empreendedor, foram registradas atividades de 423 CNAES no RS, que totalizam 548.579 formalizações através da figura jurídica do MEI. Deste montante, 41.989 se referem as atividades de manicure, pedicure, cabeleireiro e barbeiro, representando 7,65% das constituições realizadas. É a segunda atividade com maior número de formalizações no Estado do RS, ficando atrás, apenas, do comércio de artigos do vestuário e acessório, que tem o maior número de formalizações, totalizando 47.561, o que representa 8,67% em termos percentuais. Na sequência, temos a atividade de pedreiro, que totaliza 38.951 constituições, e 7,1% do total das atividades formalizadas, estando entre as três atividades com maior número de formalizações.

Diante do grande número de migrações de empregados de salão de beleza para o MEI, pode-se afirmar, que mesmo com as desvantagens impostas pela legislação, a adesão dos trabalhadores aos contratos de parceria ocorreu de forma expressiva, conforme demonstrado anteriormente.

Na visão de Santos (2019, p. 47-48), os donos de salão de beleza

[...] passaram a incentivar a constituição de empregados nos ramos de embelezamento e estética em microempreendedores individuais - MEI, como meio de aqueles se eximirem da responsabilidade trabalhista e previdenciária, e, do ponto de vista do empregado, viu-se incentivado a se constituir como MEI, para obtenção de um tratamento tributário diferenciado, cuja tributação incidente sobre os ganhos mensais é inferior à de um trabalhador com CPTS assinada.

Contudo, há de se considerar que o trabalhador que passa da condição de empregado a prestador de serviços, deixa de ter direito ao décimo terceiro salário, as férias, ao fundo de garantia por tempo de serviço, além dos benefícios que a empresa concede aos seus colaboradores.

### **4.3 A limitação quanto à contratação de colaboradores**

De acordo com o artigo 18-C da Lei Complementar 128/2008, o MEI pode contratar apenas um empregado, que receba mensalmente 1 (um) salário mínimo ou o piso salarial da categoria profissional.

Apesar da limitação imposta, a lei permite que o MEI contrate outro funcionário, quando o seu funcionário estiver afastado. Sendo que, “a partir do atendimento da condição legal do afastamento, o empregador Microempreendedor Individual pode contratar outro empregado, e o contrato deste perdurará durante o tempo em que o contrato do outro empregado estiver interrompido ou suspenso” (SEBRAE, 2019e, <<http://www.sebrae.com.br>>).

Assim, o contrato do segundo funcionário fica condicionado ao período em que o primeiro estiver afastado. Desta forma, a condição de contratar apenas um funcionário, é um limitador para a expansão da atividade.

### **4.4 Avaliação e crítica à política pública do MEI**

Na opinião de Secchi (2014, p. 63), o momento da “avaliação é a fase do ciclo de políticas públicas em que o processo de implementação e o desempenho da política pública são examinados com o intuito de conhecer melhor o estado da política e o nível de redução do problema que a gerou”.

Conforme Arretche (2001, p. 54),

A incongruência de objetivos, interesses, lealdades e visões de mundo entre agências formuladoras e a gama diversa de implementadores implica que dificilmente um programa atinja plenamente seus objetivos e que seja implementado inteiramente de acordo com seu desenho.

Logo, a avaliação das políticas públicas é uma importante ferramenta de auxílio para os atores envolvidos na implementação e execução desses programas. A avaliação é o momento em que os atores analisam a proposta e, havendo necessidade, devem realizar os devidos ajustes, para o sucesso do programa.

Portanto, para que ocorra o adequado direcionamento, é imprescindível a avaliação do programa. Ademais, é nesse momento que os atores envolvidos devem apontar as questões que desvirtuam o propósito inicial, ou que não estão sendo atendidos, para que sejam realizados os ajustes.

Conclui-se, que a figura jurídica do MEI é uma inovação relativamente nova, que ganhou maior visibilidade com a instituição da Lei Complementar nº 128/2008, contudo, ainda carece de processos de avaliação, o que restou comprovado no presente trabalho.

A ausência desses processos de avaliação, pode ter contribuído para que o programa fosse executado de maneira diversa da planejada no momento da sua criação, principalmente quanto ao objetivo de atender aquelas pessoas de baixa renda, que necessitam de subsídios. Assim, a ampliação do faturamento anual, passou a contemplar trabalhadores com capacidade contributiva, sem necessidade de auxílio. Além do mais, com uma contribuição simbólica de 5%, estudos estimam déficit aos cofres da previdência. E com a Reforma Trabalhista, a prática da pejotização do trabalho passou a estar presente nas relações de trabalho do MEI.

Encerro esse capítulo, afirmando que o trabalho não visa colocar um ponto final ao tema abordado, assim como, as críticas apontadas certamente não estão esgotadas, podendo o tema ser retomado posteriormente em trabalho de especialização ou mestrado.

## 5 CONCLUSÃO

Ao término desta pesquisa, observa-se que a criação da figura jurídica do Microempreendedor Individual - MEI, pelo governo federal, com o intuito de regularizar o trabalho informal e conceder benefícios a esses trabalhadores, oportunizando o acesso facilitado ao mercado formal, legalmente constituídos, foi um passo importante e necessário frente a realidade encontrada no século XX. Nesse contexto, apresenta-se o seguinte questionamento, que motivou a realização do presente trabalho: O Microempreendedor Individual – MEI como política pública de inclusão social e econômica apresenta quais benefícios para o empreendedor?

A implantação de políticas públicas pelo governo, como forma de minimizar os impactos sociais e econômicos, é papel primordial do Estado, buscando a promoção de condições dignas de existência, previstas na Constituição Federal. Assim, pode-se afirmar que a política pública do MEI, através da Lei Complementar nº 128/2008 possibilitou a formalização de pequenos empreendimentos, bem como, daqueles trabalhadores que atuavam na informalidade, de forma gratuita, com tratamento diferenciado e simplificado. Além do mais, concedeu benefícios previdenciários ao titular e aos seus dependentes, e possibilitou a inserção destes trabalhadores no mercado de trabalho e nas relações negociais.

Contudo, com um limite de faturamento anual considerável, o MEI conta atualmente, com um número elevado de trabalhadores contemplados pelo programa, que não estão dentre a população mais vulnerável. As pesquisas realizadas pelo IPEA, dão conta de que o perfil do empreendedor do MEI é composto de 50% da população brasileira mais rica. Tal efeito pode ser consequência dos trabalhadores que já possuem uma relação empregatícia e aderem ao MEI, já que a lei não faz restrição a quem já possui uma atividade fim, ou seja, sendo a atividade permitida pela legislação, o profissional pode, perfeitamente, exercer concomitantemente a atividade. Além do mais, o MEI passa a ser mais vantajoso, com recolhimento simbólico, já que, como pessoa física, o recolhimento seria superior. Assim, pode-se afirmar que alguns profissionais se valem da referida lei com o objetivo de recolher menos impostos.

Outro ponto a ser destacado, é a contribuição simbólica a título de contribuição previdenciária, para um montante considerável de faturamento anual permitido.

Dados de pesquisa realizada pelo IPEA, demonstram que tem previsão de déficit estimado à Previdência Social, podendo chegar a 608 bilhões, no período compreendido de 2015 a 2060, em função do montante contributivo ficar muito a baixo do valor mínimo, para dar conta da aposentadoria.

Constata-se que, apesar de estar expressamente vedada a utilização do MEI com o intuito de substituir a relação empregatícia, essa é uma prática presente na atualidade. Parece evidente, que o empregador, propõe uma espécie de parceria com o seu colaborador, substituindo a relação empregatícia, com carteira assinada e direitos trabalhistas, previdenciários e benefícios, por uma relação de prestação de serviços, com o pagamento tão somente pela atividade realizada pelo MEI, estando desobrigado dos demais ônus.

A Reforma Trabalhista promovida pela Lei nº 13.467 de 2017, pode ter contribuído para a pejetização do trabalho, já que o legislador inseriu o dispositivo legal que permite a contratação de profissional autônomo, com ou sem exclusividade, de forma contínua ou não. Contudo, é perceptível que os tribunais já estão se posicionando, no sentido de punir e coibir essa prática, tão prejudicial ao trabalhador que se submete a esse tipo de acordo.

Observa-se que, decorridos dez anos do MEI, não é dada a devida importância à fase da avaliação do programa. Não são estudados os impactos das modificações ao longo desse período. Ademais, é perceptível, que o programa está sendo desvirtuado, não atendendo ao seu preceito inicial de auxiliar as pessoas de baixa renda a legalizar as suas atividades, se inserir no mercado de trabalho e ter acesso a benefícios previdenciários.

No caso do MEI, parece evidente o propósito do governo federal, na busca da visibilidade dos programas sociais, com foco no resultado alcançado, sem uma análise aprofundada, detalhada e consistente do programa. Os governos querem ver acima de tudo, os seus programas de políticas públicas gerarem números elevados, retornos positivos, tais como, a redução na taxa de desemprego, quanto ao número de pessoas beneficiadas, para melhorar as estatísticas e estes números se tornarem estratégia de campanha eleitoral.

Ao finalizar essa análise, fica explícita a importância da concessão do tratamento diferenciado aqueles trabalhadores que se encontram em estado de vulnerabilidade social, lhes proporcionando condições dignas de sobrevivência.

Contudo, com o atual faturamento estipulado, esse propósito está se desvirtuando, atendendo aquela parcela da população, que busca, tão somente, uma forma de auferir um retorno financeiro maior na realização da atividade, ou seja, beneficiando trabalhadores que possuem capacidade contributiva, e que não precisariam estar recebendo tantos subsídios. Assim, o presente estudo deve ser retomado e ampliado, para um estudo mais aprofundado do tema.

## REFERÊNCIAS

ARRETCHE, Marta Tereza da Silva. Uma contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas. *In*: BARREIRA, Maria Cecília Roxo Nobre; CARVALHO, Maria do Carmo Brant (Orgs). **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**. São Paulo, IEE/PUC-SP, 2001. p. 43-56.

BANCO DO BRASIL - EMPRESAS. Microempreendedor Individual. **Banco do Brasil**, Brasília, [20--]. Disponível em: <[https://www.bb.com.br/pbb/pagina-inicial/empresas/empreendedor/microempreendedor-individual#/>. Acesso em: 14 out. 2019.](https://www.bb.com.br/pbb/pagina-inicial/empresas/empreendedor/microempreendedor-individual#/)

BAJOIT, Guy. A mutação da política social nos estados neoliberais. *In*: BALSAS, Casimiro; BONETI, Lindomar Wessler; SOULET, Marc-Henry (Orgs). **Políticas públicas e responsabilidade civil: uma problemática transnacional**. Ijuí: Unijuí, 2009. p. 15-32.

BEC, Colette. Mutações do estado social: o exemplo das políticas de emprego. *In*: BALSAS, Casimiro; BONETI, Lindomar Wessler; SOULET, Marc-Henry (Orgs). **Políticas públicas e responsabilidade civil: uma problemática transnacional**. Ijuí: Unijuí, 2009. p. 33-52.

BNDES – O BANCO NACIONAL DO DESENVOLVIMENTO. BNDES Microcrédito. **BNDES**, Rio de Janeiro, [20--]. Disponível em: <<https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/onde-atuamos/social/bndes-microcredito/bndes-microcredito>>. Acesso em: 14 out. 2019.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 12 maio 2019.

\_\_\_\_\_. Junta Comercial, Industrial e Serviços do Estado do Rio Grande do Sul. **JUCIS**, Porto Alegre, 2019. Disponível em: <<https://jucisrs.rs.gov.br/estatisticas>>. Acesso em: 25 set. 2019.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 27 set.. 1995. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9099.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9099.htm)>. Acesso em: 13 out. 2019.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 11 jan. 2002. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm)>. Acesso em: 19 maio 2019.

\_\_\_\_\_. Lei nº 11.101, de 9 de fevereiro de 2005. Regula a recuperação judicial, a extrajudicial e a falência do empresário e da sociedade empresária. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 9 fev. 2005. Disponível em:



<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Lei/L11101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11101.htm)>. Acesso em: 12 out. 2019.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 128, de 19 de dezembro de 2008. Altera a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, altera as Leis nºs 8.212, de 24 de julho de 1991, 8.213, de 24 de julho de 1991, 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil, 8.029, de 12 de abril de 1990, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 22 dez. 2008. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp128.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp128.htm)>. Acesso em: 15 maio 2019.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 147, de 07 de agosto de 2014. Altera a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, e as Leis nºs 5.889, de 8 de junho de 1973, 11.101, de 9 de fevereiro de 2005, 9.099, de 26 de setembro de 1995, 11.598, de 3 de dezembro de 2007, 8.934, de 18 de novembro de 1994, 10.406, de 10 de janeiro de 2002, e 8.666, de 21 de junho de 1993; e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 8 ago. 2014. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp147.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp147.htm)>. Acesso em: 18 maio 2019.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 155, de 27 de outubro de 2016. Altera a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, para reorganizar e simplificar a metodologia de apuração do imposto devido por optantes pelo Simples Nacional; altera as Leis nºs 9.613, de 3 de março de 1998, 12.512, de 14 de outubro de 2011, e 7.998, de 11 de janeiro de 1990; e revoga dispositivo da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 28 out. 2016. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp155.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp155.htm)>. Acesso em: 18 maio 2019.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 167, de 24 de abril de 2019. Dispõe sobre a Empresa Simples de Crédito (ESC) e altera a Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998 (Lei de Lavagem de Dinheiro), a Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, e a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006 (Lei do Simples Nacional), para regulamentar a ESC e instituir o Inova Simples. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 25 abr. 2019. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/Lcp167.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp167.htm)>. Acesso em: 23 set. 2019.

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nºs 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 14 jul. 2017. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/l13467.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13467.htm)>. Brasília, DF, 28 out. 2016. Acesso em: 22 set. 2019.

\_\_\_\_\_. Proposta de Emenda à Constituição – PEC 6/2019. **Câmara dos Deputados**, Brasília, DF, 8 ago. 2019. Disponível em:

<<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2192459>>. Acesso em: 6 out. 2019.

\_\_\_\_\_. Resolução CGSN nº 140, de 22 de maio de 2018. Dispõe sobre o Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Simples Nacional). **Normas – RFB**. [s.l.], [20--]. Disponível em: <<http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=92278>>. Acesso em: 01 set. 2019.

BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). **Políticas públicas**: reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006.

BUCCI, Maria Paula Dallari *et al.* **Direitos humanos e políticas públicas**. São Paulo: Pólis (Cadernos Pólis 2), 2001. Disponível em: <<http://www.polis.org.br/uploads/831/831.pdf>>. Acesso em: 12 maio 2019.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - CEF. Microcrédito Crescer Caixa. **Caixa Econômica Federal**, [s.l.], [20--]. Disponível em: <<http://www.caixa.gov.br/empresa/credito-financiamento/crescer/Paginas/default.aspx>>. Acesso em: 14 out. 2019.

CORSEUIL, Carlos Henrique L.; NERI, Marcelo Côrtes; ULYSSEA, Gabriel. **Uma análise exploratória dos efeitos da política de formalização dos microempreendedores individuais**. Brasília; Rio de Janeiro: Ipea, 2014. Disponível em: <[http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2937/1/TD\\_1939.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2937/1/TD_1939.pdf)>. Acesso em: 01 set. 2019.

COSTANZI, Rogério Nagamine; ANSILIERO, Graziela. **Nota Técnica 2017 – março – número 37 - Disoc**. Análise da focalização do microempreendedor individual (MEI): notas preliminares a partir do suplemento especial da Pnad 2014. Brasília: IPEA, 2017. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=29714:nota-tecnica-2017-marco-numero-37-disoc-analise-da-focalizacao-do-microempreendedor-individual-mei-notas-preliminares-a-partir-do-suplemento-especial-da-pnad-2014&catid=192:disoc&directory=1](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=29714:nota-tecnica-2017-marco-numero-37-disoc-analise-da-focalizacao-do-microempreendedor-individual-mei-notas-preliminares-a-partir-do-suplemento-especial-da-pnad-2014&catid=192:disoc&directory=1)>. Acesso em 28 set. 2019.

COSTANZI, Rogério Nagamine. **Carta de conjuntura, n. 38, 1º trimestre de 2018. Nota técnica I**. Os desequilíbrios financeiros do Microempreendedor Individual (MEI). Brasília: IPEA, 2018, p. 1-23. Disponível em: <[http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8327/1/cc\\_38\\_nt\\_desequilibrio\\_financieiro\\_MEI.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8327/1/cc_38_nt_desequilibrio_financieiro_MEI.pdf)>.

DUPAS, Gilberto. **Economia global e exclusão social**: pobreza, emprego, estado e o futuro do capitalismo. São Paulo: Paz e Terra, 2001.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. Idéias, conhecimento e políticas públicas: Um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes. **Revista brasileira de**

**ciências sociais**, v. 18 n. 51, p. 21-29, fev. 2003. Disponível em:  
<<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v18n51/15984>>. Acesso em: 07 maio 2019.

FRANCO FILHO, Georgenor de Sousa. Pejotização. **Revista Eletrônica do Tribunal Regional do Trabalho do Paraná**, Curitiba, ano VIII, n. 80, p. 17-18, jul. 2019. Disponível em:  
<<http://www.mflip.com.br/pub/escolajudicial/?numero=80&edicao=11149#page/1>>. Acesso em: 22 set. 2019.

HAMMES, Elia Denise. A política pública do microempreendedor individual e a importância do espaço local na sua implementação. *In*: SEMINÁRIO NACIONAL DEMANDAS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS NA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA, 11., MOSTRA NACIONAL DE TRABALHOS CIENTÍFICOS, 1., 2015, Santa Cruz do Sul. **Anais eletrônicos...** Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2015. Disponível em:  
<<http://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/snpp/article/view/14266>>. Acesso em: 19 maio 2019.

\_\_\_\_\_. **Norma e território**: a implementação da política pública nacional do microempreendedor individual na escala local. 2018. 268 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Regional) – Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul, 2018. Disponível em:  
<<https://repositorio.unisc.br/jspui/bitstream/11624/2033/1/Elia%20Denise%20Hamme%20s.pdf>>. Acesso em: 07 mar. 2019.

HAMMES, Elia Denise; SILVEIRA, Rogério Leandro Lima da. O microempreendedor individual (MEI) e o desenvolvimento territorial: uma análise da importância da legislação em diferentes escalas para efetivação da política pública. **COLÓQUIO - Revista do Desenvolvimento Regional**, Taquara, v. 12, n. 2, p. 77-91, jul./dez. 2015. Disponível em: <<https://seer.faccat.br/index.php/coloquio/article/view/317/286>>. Acesso em: 18 maio 2019.

HAMMES, Elia Denise; BITENCOURT, Caroline Müller. O capitalismo global e a política pública do Microempreendedor Individual: perspectivas críticas. **Revista de Direito Empresarial** – RDEmp, Belo Horizonte, ano 16, n. 01, p. 61-81, jan./abr. 2019.

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS. Tabela de contribuição mensal. **Instituto Nacional do Seguro Social**, Brasília, 2019. Disponível em:  
<<https://www.inss.gov.br/servicos-do-inss/calculo-da-guia-da-previdencia-social-gps/tabela-de-contribuicao-mensal/>>. Acesso em: 24 out 2019.

LEAL, Monia Clarissa Hennig. **Manual de metodologia da pesquisa para o Direito**. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2007.

LIMA, Luciana Leite Lima; D'ASCENZI, Luciano. Implementação de políticas públicas: perspectivas analíticas. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 21, n. 48, p. 101-110, dez. 2013. Disponível em:  
<<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/v21n48/a06v21n48.pdf>>. Acesso em: 12 maio 2019.

LOTTA, Gabriela Spanghero. Agentes de implementação: um olhar para as políticas públicas. **Gabriela Lotta**, [s.l.], 2008, p. 1-23. Disponível em: <<https://gabrielaslotta.files.wordpress.com/2012/09/artigo-abcp.pdf>>. Acesso em: 05 mar. 2019.

MASSA-ARZABE, Patrícia Helena. Conselhos de direitos e formulação de políticas públicas. *In*: BUCCI, MARIA Paula Dallari et al. **Direitos humanos e políticas públicas**. São Paulo: Pólis (Cadernos Pólis 2), 2001. p. 32-43. Disponível em: <<http://www.polis.org.br/uploads/831/831.pdf>>. Acesso em: 12 maio 2019.

\_\_\_\_\_. Dimensão jurídica das políticas públicas. *In*: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). **Políticas públicas**: reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 51-74.

PORTAL DO EMPREENDEDOR - MEI. Microempreendedor Individual. **Portal do Empreendedor**, [s.l.], [20--]. Disponível em: <<http://www.portaldoempreendedor.gov.br/>>. Acesso em: 13 maio 2019.

PORTAL DO ESOCIAL – GOVERNO FEDERAL. Microempreendedor Individual - MEI. **Portal do eSocial**, Brasília, [20--]. Disponível em: <<http://portal.esocial.gov.br/microempreendedor-individual-mei/perguntas-frequentes-mei>>. Acesso em: 15 out. 2019.

RECEITA FEDERAL DO BRASIL – MINISTÉRIO DA ECONOMIA. IRRF – Imposto sobre a renda das pessoas físicas. **Receita Federal do Brasil**, Brasília, 2018. Disponível em: <[http://receita.economia.gov.br/aceso-rapido/tributos/irpf-imposto-de-renda-pessoa-fisica#calculo\\_mensal\\_IRPF](http://receita.economia.gov.br/aceso-rapido/tributos/irpf-imposto-de-renda-pessoa-fisica#calculo_mensal_IRPF)>. Acesso em: 27 out. 2019.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal Regional do Trabalho. **Recurso Ordinário nº 0021542-31.2016.5.04.0405**. Segunda Turma. Recorrente: Maicon Casiraghi. Recorrido: Emercor Emergências Médicas Ltda. Relator: Marcelo Jose Ferlin D'Ambroso. Porto Alegre, 09 de julho de 2018. Disponível em: <<https://www.trt4.jus.br>>. Acesso em: 22 set. 2019

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal Regional do Trabalho. **Recurso Ordinário nº 00210107420165040561**. Segunda Turma. Recorrente: Joel Lutz. Recorrido: Companhia Brasileira de Moagem S/A. Relator: Brigida Joaquina Charão Barcelos. Porto Alegre, 13 de maio de 2019. Disponível em: <<https://www.trt4.jus.br>>. Acesso em: 22 set. 2019

SANTOS, Andrea Dantas. Pejotização e fraude nas relações de emprego: análise dos efeitos trabalhistas e fiscais-tributários. **Revista Eletrônica do Tribunal Regional do Trabalho do Paraná**, Curitiba, ano VIII, n. 80, p. 19-51, jul. 2019. Disponível em: <<http://www.mflip.com.br/pub/escolajudicial/?numero=80&edicao=11149#page/1>>. Acesso em: 22 set. 2019.

SEBRAE. **Guia completo para o microempreendedor individual** – com alterações da lei geral. Bahia: Sebrae BA, 2017. *E-book*. Disponível em: <[http://www.sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/UFs/BA/Anexos/guia\\_do\\_microempreendedor\\_\(2\).pdf](http://www.sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/UFs/BA/Anexos/guia_do_microempreendedor_(2).pdf)>. Acesso em: 17 maio 2019.

\_\_\_\_\_. Formalização: quanto tempo demora, trabalho em casa e cancelamento. **Sebrae**, Brasília, fev. 2016. Disponível em: <<http://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/artigos/formalizacao-quanto-tempo-demora-trabalho-em-casa-e-cancelamento,2aa913074c0a3410VgnVCM1000003b74010aRCRD>>. Acesso em: 01 set. 2019.

\_\_\_\_\_. MEI: saiba como fazer a sua declaração anual de faturamento. **Sebrae**, Brasília, maio 2019a. Disponível em: <<http://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/sebraeaz/mei-saiba-como-fazer-a-sua-declaracao-anual-de-faturamento,1748baede1306510VgnVCM1000004c00210aRCRD>>. Acesso em: 14 maio 2019.

\_\_\_\_\_. Mudanças para o MeI: atividades, declaração anual e contratação. **Sebrae**, Brasília, abr. 2019b. Disponível em: <<http://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/artigos/mudancas-nas-atividades-permitidas-para-o-microempreendedor-individual,c347ddf358658610VgnVCM1000004c00210aRCRD>>. Acesso em: 14 maio 2019.

\_\_\_\_\_. Nota Fiscal: Imposto e Importação. **Sebrae**, Brasília, ago. 2019c. Disponível em: <<http://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/artigos/como-o-mei-deve-proceder-com-nota-fiscal-impostos-e-importacao,fc1a13074c0a3410VgnVCM1000003b74010aRCRD>>. Acesso em: 01 set. 2019.

\_\_\_\_\_. O acesso do MEI a serviços financeiros. **Sebrae**, Brasília, ago. 2019d. Disponível em: <<http://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/artigos/artigoshome/o-acesso-do-mei-a-servicos-financeiros,1e5a2bf060b93410VgnVCM1000003b74010aRCRD>>. Acesso em: 01 set. 2019.

\_\_\_\_\_. O empregado do MEI. **Sebrae**, Brasília, maio 2019e. Disponível em: <<http://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/artigos/o-empregado-do-mei,84892bf060b93410VgnVCM1000003b74010aRCRD>>. Acesso em: 16 jun 2019.

\_\_\_\_\_. Tudo o que você precisa saber sobre o MEI. **Sebrae**, Brasília, abr/2019f. Disponível em: <<http://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/sebraeaz/o-que-e-ser-mei,e0ba13074c0a3410VgnVCM1000003b74010aRCRD>>. Acesso em: 14 maio 2019.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2014.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão de literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-41, jul./dez. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>>. Acesso em: 07 maio 2019.