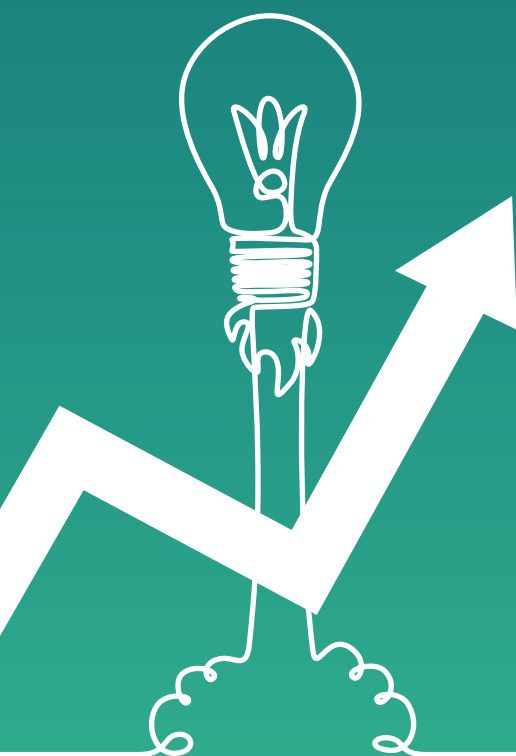




Luiz Guilherme Schymura

Pesquisador do FGV IBRE e doutor em economia pela FGV EPGE



MEI puxa criação de empresas no Brasil, o que requer atenção para políticas públicas voltadas para o empreendedorismo

A trajetória de abertura de empresas é considerada uma importante preditora do dinamismo da economia e da geração de emprego em qualquer país. O Brasil, nessa ótica, apresenta números muito impressionantes ao longo dos últimos 15 anos. Em 2009, foram abertas 750.248 empresas, número que saltou para 3,9 milhões em 2023. Uma análise mais cuidadosa, porém, revela que o surgimento de novos microempreendedores individuais (MEIs) explica quase inteiramente essa disparada na criação de novas empresas no Brasil.

O MEI foi criado em 2008 pela Lei Complementar nº 128, como um sistema pelo qual, em tese, trabalhadores por conta própria, normalmente com ocupações modestas, poderiam se formalizar e adquirir um CNPJ, com um esquema pesadamente subsidiado de pagamento de impostos e contribuição previdenciária. A ideia, claro, era levar a formalização, e seus muitos benefícios, a grandes contingentes de trabalhadores autônomos na informalidade.

No MEI, o procedimento de formalização é gratuito e simplificado, com inscrição imediata no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ). O MEI passa a poder emitir nota fiscal, e incorre em baixo custo mensal de tributos e contribuições previdenciárias (ISS, ICMS, INSS), com valor fixo e recolhimento em uma única guia. No caso do INSS, a contribuição mensal é de 5% do salário mínimo vigente, com cobertura previdenciária, limitada a um salário mínimo, que inclui benefícios como aposentadoria, salário maternidade e auxílio-doença, além de pensão por morte e auxílio-reclusão para dependentes.

Em 2009, foram criados 62.947 MEIs, representando 8,4% das empresas abertas naquele ano. Em 2023, entretanto, 74,6% das empresas criadas no Brasil foram MEIs. Desde 2019, esse percentual de MEIs dentro do universo total de empresas abertas no Brasil está estabilizado em torno de 75%. Tirando-se os MEIs, foram criadas 980,9 mil novas empresas no Brasil em 2023, um salto bem mais modesto em relação às 687,3 mil abertas em 2009.

Em 2021, segundo ano da pandemia, houve um salto na criação de empresas no Brasil, que atingiu 4,03 milhões, vindo-se de 3,36 milhões em 2020. Manteve-se o padrão pelo qual a dinâmica da abertura de empresas é puxada pelos MEIs, com 3,03 milhões MEIs criados em 2021, após abertura de 2,54 milhões em 2020. Em 2022 e 2023, houve algum recuo em relação ao pico de 2021: foram criadas, respectivamente, 3,84 milhões e 3,87 milhões

de empresas, com 2,87 milhões de MEIs em 2022, e 2,89 milhões em 2023. Um dos fatores que podem ajudar a entender essa alta das empresas e dos MEIs em 2021 está relacionado às dificuldades na criação de postos formais de trabalho como empregado, por causa da pandemia.

De qualquer forma, segundo a economista Janaína Feijó, pesquisadora do FGV IBRE que preparou o material no qual se baseia esta Carta, em conjunto com os pesquisadores Silvia Matos, Fernando Veloso, Fernando de Holanda Barbosa Filho e Paulo Peruchetti, a dominância da criação de MEIs no forte aumento do número de empresas abertas no Brasil ano a ano faz com que essa tendência, no país, não seja um sinal de forte dinamismo econômico, como na maior parte do mundo. Ela nota que a grande maioria dos MEIs, pelo próprio desenho do programa, são pequenos negócios com baixa probabilidade de se tornarem empresas maiores.

Por outro lado, se o limite de faturamento anual do MEIs for ampliado dos atuais R\$ 81 mil para a faixa de R\$ 144,9 mil, de acordo com proposta que tramita no Congresso (e que inclui também a possibilidade de contratação de até dois funcionários), Feijó pensa que se pode atrair empreendedores com maior potencial de crescimento. O problema, porém, é que para se enquadrar nos requisitos do programa e obter os benefícios, os novos entrantes podem empregar estratégias de evitar o crescimento (caso em que perderiam os benefícios do MEI), o que seria negativo do ponto de vista da produtividade.

Dados organizados por Feijó e Silvia Matos, coordenadora de pesquisa macroeconômica do FGV IBRE, com base no relatório Estatísticas dos Cadastros de Microempreendedores Individuais 2021, do IBGE, mostram que, do estoque de 13.194.470 MEIs existentes no Brasil em 2021, 70% tiveram algum tipo de vínculo formal de emprego no período de 2009 a 2021. Ou seja, é um sinal de que a maior parte dos ocupados que lançou mão do recurso de se tornar MEI não está exatamente no universo ao qual o programa em tese se volta, de modestos trabalhadores autônomos na informalidade. Como nota Feijó, aquele elevado histórico de participação progressiva no mercado de trabalho formal dos MEIs levanta a hipótese de se tratar, em muitos casos, da migração de um trabalhador para esse regime porque a empresa e/ou o empregado querem pagar menos impostos ou contribuição previdenciária, o que não configura exatamente o perfil de “microempreendedor” ao qual é dedicado o programa.

Esses dados de 2021, da pesquisa do IBGE, distinguem-se daqueles mencionados anteriormente nesta Carta, retirados do Mapa das Empresas. O estoque de MEIs da pesquisa do IBGE, citado acima, de 13,2 milhões, é maior do que o número de 11,7 milhões no mesmo ano do Mapa das Empresas. Essa diferença decorre do fato de que, no Mapa das Empresas, só constam os MEIs ativos; enquanto o IBGE, em sua contagem de 2021, também considera empresas inaptas ou suspensas. A relevância da pesquisa do IBGE é que se conse-

guiu, cruzando o CPF dos MEIs com a base da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) do Ministério do Trabalho, acesso a características socioeconômicas dos MEIs e seu vínculo pregresso no mercado de trabalho formal. Uma delas, bastante significativa, é a que já foi citada, de que 70% dos MEIs tiveram algum vínculo trabalhista formal antes de aderir ao programa.

A partir dos dados do Mapa das Empresas, sabe-se que, dos 11,7 milhões de MEIs ativos em 2023, uma parcela de 5,8 milhões se encontra nos estados de São Paulo (3,3 milhões), Minas Gerais (1,3 milhão) e Rio de Janeiro (1,2 milhão). Nota-se que há uma concentração de MEIs nos três estados mais populosos da Região Sudeste, que abrigam cerca de 50% do total, embora tenham aproximadamente 40% da população do país.

Os dados também mostram que a maior parte dos MEIs atua nos setores de serviços gerais, comércio, alojamento e transportes. Na verdade, dos 11,7 milhões, uma parcela de 6 milhões, ou 51,4% do total, tem atuação concentrada em 20 atividades econômicas (dentro de um total de aproximadamente 440 atividades em que os MEIs atuam) relacionadas àqueles setores enumerados acima. Há forte concentração de MEIs nas atividades de cabeleireiros e manicures (6,5% do total), comércio varejista de vestuário e acessórios (6,2%), promoção de vendas (4,4%) e obras de alvenaria (4,1%).

Já a pesquisa do IBGE de 2021 revela que 53,3% dos MEIs são homens, e 52,3% têm menos que 40

Grande maioria dos MEIs, pelo desenho do programa, são pequenos negócios com baixa chance de se tornarem empresas maiores

anos. Essas informações foram extraídas dos CPFs e abarcam 99,9% dos MEIs. Por outro lado, dados que serão mostrados a seguir, de raça e escolaridade (além do já mencionado sobre ter ou não vínculo formal previamente a se tornar MEI), foram retirados da RAIS, e cobrem 70% dos MEIs. Feita essa qualificação, e tomando-se a pesquisa do IBGE de 2021, 47,6% dos MEIs são brancos (mais do que os 43,5% que se declararam brancos no Censo 2022), e 75,9% tinham ensino médio completo ou graus acima disso de escolaridade.

Combinando-se as informações acima, delinea-se um perfil de MEI predominantemente masculino, branco, concentrado no Sudeste e de escolaridade relativamente elevada, além de majoritariamente ter tido vínculo formal de trabalho no seu histórico profissional. Não é muito difícil inferir que esse perfil não se coaduna muito com o alvo que se imagina ser aquele buscado pela criação do programa,

de trabalhadores autônomos de baixa renda do setor informal.

Diante do fato de que a criação de empresas no Brasil está muito concentrada nos MEIs, Feijó e Matos apresentam uma série de recomendações de política pública para estimular o crescimento de empresas em geral, além de contribuir para que o MEI tenha maior potencial de crescimento.

O primeiro eixo abordado pelas pesquisadoras é o da desburocratização, no qual já houve avanços com o Portal do Empreendedor e a Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios (Redesim) criados em 2007 com o objetivo de abreviar e simplificar os procedimentos de abertura de empresas, diminuindo o tempo e o custo de registro e legalização. A Redesim é uma rede de sistemas informatizados, que abrange União, estados, municípios, juntas comerciais, cartórios de Registro Civil de Pessoas Jurídicas, OAB e órgãos licenciadores, como Corpo de Bombeiros, Vigilância Sanitária e institutos de meio ambiente. As pesquisadoras do FGV IBRE, no entanto, consideram que ainda há avanços a serem feitos em relação a simplificar procedimentos de documentação, licenciamento e autorizações. Elas notam que a simplificação burocrática não só incentiva a criação de novos negócios, como também pode aumentar o nível de sobrevivência das empresas existentes, tornando o ambiente empresarial mais dinâmico.


Um segundo eixo das recomendações de Feijó e Matos diz respeito ao investimento em capacitação, com

abordagem de temas como educação empreendedora, conhecimento de mercado e educação financeira, com vistas a ampliar a taxa de sucesso dos novos negócios. O terceiro eixo consiste em políticas de apoio aos empreendedores, principalmente aqueles de baixa renda, com programas de gestão empresarial, *marketing*, finanças, inclusão tecnológica com a utilização de mídias sociais etc. E, finalmente, como quarto e último eixo, elas propõem programas de disseminação da cultura do empreendedorismo e seus benefícios, por meio de campanhas de conscientização, *workshops* e ações educativas, com o objetivo de desmitificar a noção de que empreender é inacessível ou demasiadamente arriscado.

Em conclusão, o processo de criação de empresas está, no caso brasileiro, sendo excessivamente dependente do surgimento de novos MEIs, que correspondem a $\frac{3}{4}$ das firmas que surgem no país. Há fortes indicações, em diferentes fontes de dados, de que boa parte desses MEIs não corresponde de fato a microempreendedores na acepção precisa da palavra. Dessa forma, trata-se de pequenos negócios que têm dificuldade de ganhar escala e contribuir para o aumento da produtividade no país. Em muitos casos, a profusão de MEIs que vêm sendo abertos pode ser apenas uma forma disfarçada de emprego convencional.

Nesse sentido, é muito importante ter em mente essas questões ao se tomar decisões sobre políticas públicas teoricamente ligadas ao empreendedorismo. O regime do MEI tem um forte custo em termos de renúncia tri-

Delineia-se um
perfil de MEI
predominantemente
masculino, branco,
concentrado no Sudeste
e de escolaridade
relativamente elevada

butária e de receitas previdenciárias, e seria muito importante se atentar para a questão de se o programa está ou não cumprindo os objetivos para os quais foi criado. Preocupa ainda mais o fato de que Executivo e Legislativo, em vez de avaliarem criteriosamente os resultados do MEI, estejam empenhados em aumentar o escopo do programa, pela ampliação do faturamento anual máximo dos participantes. Fomentar o empreendedorismo é um objetivo nobre de política pública, mas nem tudo o que se faz em nome dessa ideia traz de fato os resultados almejados. Em muitos casos, pode-se estar apenas renunciando a receitas públicas e introduzindo distorções no mercado de trabalho. 

O texto é resultado de reflexões apresentadas em reunião por pesquisadores do IBRE. Dada a pluralidade de visões expostas, o documento traduz minhas percepções sobre o tema. Dessa feita, pode não representar a opinião de parte, ou da maioria, dos que contribuíram para a confecção deste artigo.

