



# Notas e Comunicações

## *Um sistema para apoio à média e pequena empresa brasileira*

**Fernando Antonio Prado Gimenez**

Chefe do Dept.<sup>o</sup> de Administração da Universidade Estadual de Londrina

### INTRODUÇÃO

A experiência brasileira no apoio à micro, pequena e média empresa (MPME) pode ser analisada através da atuação de organizações de naturezas diversas: órgãos governamentais, instituições privadas e universidades.

O ano de 1972 marca a história do suporte às MPMEs, no Brasil, pela criação do CEBRAE, na esfera federal e pela abertura do DAMPI na CNI, indicativo do esforço da classe empresarial em relação à PMI (Pequena e Média Indústria).

No entanto, é na década de 80 que a problemática das MPMEs passa a ser ressaltada para a sociedade mais ampla, através da proliferação de associações de micros e pequenas empresas em quase todos os estados do país. A organização dos pequenos empresários em associações fortes e combativas parece ser um ótimo catalisador e acelerador de uma ação governamental mais efetiva em relação às pequenas empresas.

A partir dessa ação coletiva, é editado, no final de 1984, o Estatuto da Microempresa, legislação federal que procura estabelecer um tratamento diferenciado, simplificado e favorável às chamadas microempresas, nos campos administrativo, tributário, previdenciário, trabalhista, creditício e de desenvolvimento gerencial.

Neste artigo são apresentados os trabalhos desenvolvidos por um órgão da iniciativa privada e por uma instituição governamental na área de apoio às PEs. A experiência das Universidades não será abordada, por não haver dados disponíveis que permitam uma descrição acurada.

Para se entender o direcionamento das atividades de apoio às pequenas empresas no Brasil, serão apresen-

tados, preliminarmente, uma descrição do papel das PEs na economia brasileira e os problemas e dificuldades enfrentados pelos pequenos empresários no desenvolvimento de seus negócios.

Ao final do trabalho, apresenta-se uma proposta de especialização e integração das diferentes organizações envolvidas neste processo.

### IMPORTÂNCIA DAS PEQUENAS E MÉDIAS EMPRESAS NA ECONOMIA BRASILEIRA

Para se ter noção do papel desempenhado pelas pequenas empresas na economia brasileira, é preciso inicialmente conceituar-se o que se entende por pequena empresa. Assim como em muitos países, também no Brasil não existe um critério básico único de classificação de empresas. Entre os critérios usualmente empregados, destaca-se o de pessoal ocupado, como demonstrado a seguir:

Classificação	Número de Empregados
Pequena empresa	0-99
Média empresa	100-499
Grande empresa	acima de 500

No entanto, esta classificação geral pode ser desdobrada, tendo em vista o setor econômico da empresa. Dessa forma, os dados aqui apresentados referem-se à seguinte classificação: ▶

Setor	Classificação	
	Número de Empregados	Tamanho
Indústria	até 19	micro
	de 20 a 99	pequena
	de 100 a 499	média
	acima de 500	grande
Comércio/ Serviços	até 9	micro
	de 10 a 49	pequena
	de 50 a 99	média
	acima de 100	grande

Dentro desses critérios, em 1980, no Brasil, de um total de 1.907.000 empresas, 99% eram classificadas em micros e pequenas. A nível de setores, a participação das diversas classes é mostrada na Tabela 1.

**Tabela 1**

Número de Empresas Distribuídas pelo Porte

Setor	Tamanho	Nº de Empresas (1.000)	Part. %
Indústria	micro	172	80,4
	pequena	32	15,0
	média	9	4,2
	grande	1	0,4
	total	214	100,0
Comércio	micro	909	93,5
	pequena	57	5,9
	média	4	0,4
	grande	2	0,2
	total	972	100,0
Serviços	micro	690	95,7
	pequena	27	3,9
	média	2	0,2
	grande	2	0,2
	total	721	100,0

Fonte: FIBGE/CENSO 1980

A contribuição econômica das PEs fica mais evidenciada quando se verifica sua participação no emprego e no faturamento das empresas brasileiras. Assim, em 1980, as micro e pequenas empresas foram responsáveis por 65,2% dos empregos no país e geraram 57,6% do faturamento global. A Tabela 2 apresenta os dados individualizados a nível do setor da economia.

Como se pode depreender dos dados apresentados, em termos de setores econômicos, a participação das micro e pequenas empresas é maior nos setores de serviços e comércio.

Além desses aspectos quantificáveis, que demonstram claramente a contribuição de micros, pequenas e médias empresas no ambiente econômico brasileiro, a li-

teratura cita vários aspectos não quantificáveis, porém igualmente relevantes, que contribuem para uma economia nacional sadia. Entre estes destacamos:

- Apresentam baixa relação investimento/mão-de-obra empregada;
- exercem papel complementar às atividades industriais mais complexas;
- atuam como meio eficaz de descentralização regional do desenvolvimento;
- absorvem grande parte da mão-de-obra não qualificada, fornecendo treinamento no trabalho;
- florescem em mercados limitados ou especializados que não apresentam viabilidade econômica para grandes empresas e
- são uma importante fonte de inovação em produtos, técnicas e serviços.

Não obstante esse importante papel desempenhado pelas pequenas empresas, estas enfrentam inúmeras dificuldades conjunturais e estruturais, que acabam provocando uma alta taxa de mortalidade entre as mesmas.

Os problemas mais comuns às pequenas e médias empresas podem ser classificados em duas amplas categorias. Os de natureza interna e, portanto, sujeitos ao controle da empresa, e os de natureza externa, não controláveis pela ação individual dos empresários.

Entre os primeiros destacam-se: problemas relacionados com o planejamento e controle financeiro, relacionados com a área de comercialização, com a área de produção, falta de controle de custos, ausência de informações gerenciais confiáveis, em suma, falta de habilidades administrativas. Entre as dificuldades externas ressaltam: carência de informações sobre a evolução do mercado de seus produtos, difícil acesso às fontes de métodos e processos mais avançados, exigências burocráticas de natureza fiscal, falta de acesso às fontes de financiamento, bem como dificuldades em atender as exigências de garantias reais ao próprio financiamento.

Além dessas dificuldades, que podem ser chamadas estruturais, no caso do Brasil, existem ainda dificuldades conjunturais, destacando-se, entre estas, a elevada taxa inflacionária, as altas taxas de juros e a excessiva tributação.

## A AÇÃO GOVERNAMENTAL NO APOIO ÀS PEQUENAS EMPRESAS

A iniciativa do governo no apoio às pequenas empresas no Brasil é bem representada pela atuação do CEBRAE, uma sociedade civil, sem fins lucrativos, vinculada ao Ministério da Indústria e Comércio, criada em 1972.

Ao discutir a ação do governo, nos restringiremos ao CEBRAE, embora existam outros órgãos a nível federal, estadual e municipal que também atuam nesse campo. No entanto, as formas de atuação são muito semelhantes, podendo-se tomar o CEBRAE como paradigma da preocupação governamental em relação às micros, pequenas e médias empresas.

A ação do CEBRAE é descentralizada através de seus agentes (CEAGs) localizados nas capitais de todas

Tabela 2

## Participação dos Segmentos em Pessoal Ocupado e Faturamento

Setor	Tamanho	Pessoal Ocupado		Faturamento	
		em 1000	%	Milhões US\$	%
Indústria	micro	963	19,2	15.043	8,2
	pequena	1.335	26,6	40.599	22,0
	média	1.714	34,2	79.272	43,0
	grande	993	20,0	49.485	26,8
	total	5.005	100,0	184.399	100,0
Comércio	micro	2.112	57,11	72.559	27,6
	pequena	1.036	28,0	128.281	48,8
	média	255	6,9	29.555	11,3
	grande	298	8,0	32.217	12,3
	total	3.701	100,0	262.612	100,0
Serviços	micro	1.478	55,4	10.288	37,8
	pequena	497	18,6	6.576	24,8
	média	150	5,6	2.270	8,3
	grande	544	20,4	7.924	29,1
	total	2.669	100,0	27.238	100,0

Fonte: FIBGE/CENSO 1980

as 26 unidades da federação e através de escritórios em cidades do interior.

A filosofia de trabalho do sistema CEBRAE é centrada na prestação do apoio integrado à micro e pequena empresa visando enfrentar os principais problemas vivenciados pelos pequenos empresários.

Este apoio integrado envolve desde atividades de *lobby*, buscando conscientizar a sociedade em geral sobre os aspectos positivos inerentes às PEs, bem como articulando o apoio político, através de legislação que propicie tratamento preferencial às MPMEs, até atendimento direto aos pequenos negócios, seja através da difusão de informação, de consultoria ou de treinamento gerencial.

As atividades desenvolvidas pelo CEBRAE são classificadas nos seguintes itens:

- projetos de desenvolvimento regional e/ou setorial;
- capacitação gerencial;
- consultoria;
- incentivo ao associativismo;
- desenvolvimento tecnológico;
- crédito, financiamento e capitalização;
- apoio na colocação no mercado de produtos e serviços das MPMEs;
- coleta, processamento e difusão de informação.

Apesar de todo esse esforço realizado a nível nacional durante cerca de dezesseis anos, com o atendimento a mais de quinhentas mil empresas, verifica-se que pequena parcela das pequenas empresas brasileiras percebe o sistema como uma fonte de auxílio. Isto é compreensível quando se verifica que, atualmente, existem cerca de três milhões de micros, pequenas e médias em-

presas, ocupando 84% da mão-de-obra e respondendo por 71% dos salários. Assim, apenas cerca de 15% das MPMEs foi atendida pelo CEBRAE. Pesquisa realizada no Estado de São Paulo (Rolim e Campano, 1987) indicou um baixo índice de citação do sistema CEBRAE/CEAG como órgãos voltados para o apoio à pequena empresa.

## O ESTATUTO DA MICROEMPRESA

Em novembro de 1984, após aprovação pelo Congresso Nacional, o Presidente da República sancionou a Lei nº 7286, Estatuto da Microempresa, estabelecendo normas de diferenciação, simplificação e favorecimento do tratamento às microempresas em diversos assuntos, com o objetivo de facilitar a constituição e o funcionamento de unidades produtivas de pequeno porte, com vistas ao fortalecimento de sua participação no processo de desenvolvimento econômico e social.

Para fins de enquadramento como microempresa, esta deveria ter um faturamento bruto anual de no máximo 10.000 ORTNs, (US\$ 67.779 em janeiro/87).

Os benefícios às microempresas previstos no Estatuto prevêm:

- dispensa de atendimento de algumas exigências e obrigações de natureza administrativa, decorrentes da legislação federal;
- isenção de alguns tributos federais;
- simplificação dos procedimentos da legislação trabalhista e previdenciária;
- taxas diferenciadas nos empréstimos de valor até

5.000 ORTNs (US\$ 33.890 em janeiro/87) com redução das garantias exigidas.

Em dezembro do mesmo ano, uma Lei Complementar dispensou as microempresas do imposto estadual sobre a circulação de mercadorias e do imposto municipal sobre a prestação de serviços.

Nesses dois casos, caberia aos Estados e Municípios estabelecer os limites de faturamento anual, observado o máximo da legislação federal.

Apesar do Estatuto da Microempresa poder ser considerado um grande avanço no apoio à pequena empresa no Brasil, alguns aspectos do mesmo foram questionados.

Em primeiro lugar, o limite de faturamento para enquadramento de uma empresa como micro sendo calculado pelos valores de janeiro de cada ano, numa economia com índices inflacionários como a brasileira, acabava diminuindo em muito o número de microempresas. Recentemente, a forma de cálculo do faturamento em OTNs foi modificada, passando-se a considerar o valor mensal da OTN durante o ano.

Outro ponto importante que mereceu críticas do empresariado foi o veto presidencial ao artigo que obrigava as instituições financeiras a dedicar um percentual fixo de seus depósitos a empréstimos às pequenas empresas.

Criticável também é o estabelecimento de um critério único para a classificação de microempresas. O faturamento de 10.000 OTNs anuais em uma empresa comercial pode ser um bom indicador. Todavia, em empresas industriais, esse limite tem-se mostrado muito acanhado.

### A INICIATIVA PRIVADA E O APOIO ÀS PEQUENAS EMPRESAS

Inúmeras são as associações de empresas no Brasil que vêm dedicando algum esforço em relação ao desenvolvimento de MPMEs.

Como exemplo da ação empresarial nessa esfera pode-se analisar o caso da CNI, que em 1972 criou o Departamento de Assistência à Média e Pequena Indústria, com a atribuição de, entre outras, incentivar a implantação de um sistema nacional de assistência técnica às micro, pequenas e médias indústrias.

A atuação da CNI é feita em vinte e três estados do país, através das Federações Estaduais de Indústrias, com o desenvolvimento de atividades nas áreas de:

- treinamento e desenvolvimento gerencial, envolvendo assistência técnica direta à indústria, publicação de material de apoio e estudos e diagnósticos de adequação profissional;
- assistência ao aperfeiçoamento e inovação da tecnologia industrial, envolvendo estudos setoriais, assistência técnica direta e apoio à gerência tecnológica;
- coleta, processamento e difusão de informações tecnológicas.

Diante do exposto, percebe-se uma semelhança muito grande entre a ação governamental e a iniciativa empresarial no apoio às MPMEs.

Este estado de coisas faz com que, muitas vezes, esforços sejam sobrepostos e os recursos escassos acabem não tendo uma utilização ótima. No sentido de se evitar uma sobreposição de iniciativas independentes, deve-se buscar uma divisão de áreas de atuação, destinando-se tarefas específicas às associações empresariais, ao governo e às instituições de ensino superior.

### CONCLUSÃO: UMA PROPOSTA DE ESPECIALIZAÇÃO E INTEGRAÇÃO

As atividades de apoio à pequena empresa, de uma forma geral, podem ser agrupadas em cinco grandes classes: *lobby*, Serviços de Informação, Consultoria, Assessoria e/ou Desenvolvimento, Treinamento e Apoio Financeiro. Contudo, é possível e necessário criar uma sub-classificação, para tornar mais clara a natureza das atividades desenvolvidas. Assim, temos no quadro a seguir uma classificação das atividades de apoio à pequena e média empresa.

Área de Atividade	Sub-Área de Atividade
Lobby	Legislativo Social
Serviços de informações	Tecnológicas Mercadológicas Financeiras Administrativas
Consultoria/ Assessoria/ Desenvolvimento	Assuntos tecnológicos Assuntos administrativos Associativismo
Treinamento	Mão-de-Obra Gerencial
Apoio financeiro	Crédito de curto prazo Crédito de longo prazo Investimento de fisco

De acordo com o quadro, teríamos, então, cinco grandes áreas de atividades, divididas individualmente em duas ou mais subáreas.

A atividade de *lobby* é dividida em legislativo e social, visto que é necessário que as MPMEs mantenham um esforço constante junto à sociedade em geral, procurando evidenciar suas características positivas, seu papel na economia, bem como problemas e dificuldades (*lobby* social), além de paralelamente tentar com que os legisladores tenham sempre em mente os interesses dos pequenos empresários (*lobby* legislativo).

As demais atividades são auto-explicativas, não exigindo maior detalhamento.

Diante dessa ampla gama de atividades, sendo muitas vezes executadas ao mesmo tempo pelos diferentes tipos de organizações, é que se propõe uma divisão de áreas conforme o exposto no quadro a seguir: ▶

Atividade	Sub-Atividade	Governo	Associações	Universidades
Lobby	Legislativo Social		X	
Serviços de Informações	Tecnológicas Mercadológicas Financeiras Administrativas Legais	X X X X X		
Consultoria / Assessoria / Desenvolvimento	Assuntos tecnológicos Assuntos administrativos Associativismo		X	X X
Treinamento	M.D.O. Gerencial		X	X
Apoio financeiro	Curto Prazo Longo Prazo Capital de Risco	X X X		

Às associações empresariais deve caber a importante tarefa de estar sempre lembrando à sociedade onde estão inseridas, os aspectos positivos de sua atuação no mercado e, concomitantemente, indicando as providências necessárias para minorar os efeitos adversos a que estão sujeitas. Além disso, as associações devem procurar organizar os pequenos empresários em grupos de empresas semelhantes, de forma que os mesmos, atuando em conjunto, através de cooperativas, consigam estabelecer melhores relações de troca com seus fornecedores, consumidores, prestadores de serviços e financiadores.

Ao governo deve estar destinada a função de eliminar as barreiras ao surgimento e desenvolvimento de pequenas empresas. Sua ação deve se concentrar basicamente na facilitação das iniciativas empresariais, extinguindo exigências burocráticas excessivas quando da formação de novas empresas, bem como legislando em favor das pequenas empresas, de forma a tornar mais fácil seu acesso a recursos financeiros necessários ao desenvolvimento das atividades das mesmas. Deve caber também ao governo a tarefa de estabelecer uma rede de centros de informação, na qual os pequenos empresários possam buscar qualquer tipo de informação necessária para a administração de seu negócio. É importante frisar que o governo não deve estabelecer privilégios para as pequenas empresas, mas antes, contribuir para a superação de empecilhos que são facilmente transpostos

pelas grandes empresas, devido às facilidades administrativas que as mesmas possuem.

As universidades, através da pesquisa universitária, podem também contribuir para o fortalecimento das pequenas empresas. A nível sócio-econômico, as pesquisas podem voltar-se para a coleta de dados que venham a indicar problemas específicos das pequenas empresas, além de atualizarem continuamente as informações que demonstram sua importância dentro de determinados ramos de negócios ou na economia como um todo. A pesquisa aplicada nos diversos campos da ciência pode contribuir para a identificação de novos processos ou produtos que venham a ser utilizados nas empresas já existentes ou que possibilitem o surgimento de novas, contribuindo, dessa forma, para melhor desenvolvimento das mesmas e da região onde se localizam.

A extensão universitária, através da realização de estágios dos alunos dos diversos cursos profissionalizantes e através da promoção de cursos de extensão à comunidade, voltados para a difusão de habilidades administrativas, pode contribuir também para o aperfeiçoamento da ação dos pequenos empresários.

Embora se proponha uma divisão de papéis no apoio às pequenas empresas, é evidente que muitas vezes as instituições envolvidas neste processo poderão atuar em conjunto, através de convênios, tendo em vista maior integração e otimização na utilização dos recursos.

## Referências Bibliográficas

- BANCO DO BRASIL. Diretoria de Planejamento. *Micro, pequenas e médias empresas: uma abordagem analítica das suas dificuldades e das possíveis medidas para solucioná-las na área gerencial, de produção, de mercado, fiscal e financeira*. Brasília, 1979. 64p.
- BARROS, F.J.O.R. de. *Pequena e média empresa e política econômica: um desafio à mudança*. Rio de Janeiro, APEC, 1978. 318p.
- BARROS, F.J.O.R. de & MODENESE, R.L. *Pequenas e médias indústrias: análise dos problemas, incentivos e sua contribuição ao desenvolvimento*. Rio de Janeiro, IPEA/INPES, 1973. 192p.
- BORTOLI NETO, A. de. *Tipologia de problemas de pequenas e médias empresas*. São Paulo, 1980. 201p. Dissertação (Mestrado). Faculdade de Economia e Administração da USP.
- CEBRAE. *Sistema CEBRAE*. Brasília, s.d.
- CEBRAE. *Estatísticas: economia brasileira: micro, pequenas e médias empresas*. Brasília, s.d.
- CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. *A atuação da Confederação Nacional da Indústria junto à micro, pequena e média indústria*. Rio de Janeiro, 1987.
- RATTNER, H. et alii. *Pequena e média empresa no Brasil, 1963/1976*. São Paulo, Símbolo, 1979. 2v.
- RIBEIRO, C.R.M. *O estatuto da (contra a) microempresa*. São Paulo, Alfa-Ômega, 1984.
- ROLIM, C.F.C.E. & CAMPINO, A.C.C. *Pequenas e médias empresas industriais no Estado de São Paulo: um estudo empírico*. *Revista de Administração*. São Paulo, 22(3):56-66, jul./set. 1987.

Recebido em abril/88