

RESSALVA

Atendendo solicitação do(a) autor(a), o texto completo desta dissertação será disponibilizado somente a partir de 22/12/2017.

**UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA FILHO”
FACULDADE DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
CAMPUS DE FRANCA**

LUCIMARA DE OLIVEIRA CORREIA DO PRADO

**A CONTRIBUIÇÃO DO SEBRAE-SP AO DESENVOLVIMENTO DE POLÍTICAS
PÚBLICAS MUNICIPAIS NO ÂMBITO DE ATUAÇÃO DO ESCRITÓRIO
REGIONAL DE FRANCA (2007-2015)**

**FRANCA
2017**

**UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA FILHO”
FACULDADE DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
CAMPUS DE FRANCA**

LUCIMARA DE OLIVEIRA CORREIA DO PRADO

**A CONTRIBUIÇÃO DO SEBRAE-SP AO DESENVOLVIMENTO DE POLÍTICAS
PÚBLICAS MUNICIPAIS NO ÂMBITO DE ATUAÇÃO DO ESCRITÓRIO
REGIONAL DE FRANCA (2007-2015)**

Dissertação apresentada à Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, como pré-requisito para obtenção do título de Mestre em Planejamento e Análise de Políticas Públicas, Área de Concentração: Instituições, governança e desenvolvimento.

Orientadora: Prof^a Dr^a Paula Regina de Jesus Pinsetta Pavarina.

**FRANCA
2017**

Prado, Lucimara de Oliveira Correia do.

A contribuição do escritório regional de Franca do SEBRAE-SP no desenvolvimento de Políticas Públicas no âmbito de atuação Escritório Regional de Franca (2006-2015) / Lucimara de Oliveira Correia do Prado. –Franca : [s.n.], 2017.
125 f.

Dissertação (Mestrado Profissional – Políticas Públicas).
Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências Humanas e Sociais
Orientador: Paula Regina de Jesus Pinsetta Pavarina

1. Empreendedorismo. 2. SEBRAE-SP. 3. Políticas públicas.
I. Título.

CDD – 650.13

LUCIMARA DE OLIVEIRA CORREIA DO PRADO

A CONTRIBUIÇÃO DO SEBRAE-SP AO DESENVOLVIMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS MUNICIPAIS NO ÂMBITO DE ATUAÇÃO DO ESCRITÓRIO REGIONAL DE FRANCA (2007-2015)

Dissertação apresentada à Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, como pré-requisito para obtenção do título de Mestre em Planejamento e Análise de Políticas Públicas, Área de Concentração: Instituições, governança e desenvolvimento. Orientadora: Profª Drª Paula Regina de Jesus Pinsetta Pavarina.

BANCA EXAMINADORA

Presidente: _____

Profª Drª Paula Regina de Jesus Pinsetta Pavarina
Unesp – FCHS/Campus de Franca

Examinador: _____

Prof. Dr. Alexandre Marques Mendes
Unesp – FCHS/Campus de Franca

Examinador: _____

Prof. Dr. Guilherme Augusto Malagolli
Faculdade de Tecnologia de Taquaritinga – FATEC

Franca, ____ de _____ de 2017.

*Dedico este trabalho à Deus,
aos meus pais, meu esposo e a meus filhos*

AGRADECIMENTOS

À Deus, pelo dom da vida e por ter me concedido sua graça para superar desafios diários.

Aos meus pais, Manoel Justino e Maria Antônia, pela simplicidade que me ensinou princípios valiosos, como amor, respeito, ética, moral, e por me incentivar a ir além do que as circunstâncias me diziam poder.

Ao meu marido Ricardo, que esteve do meu lado nas horas que chorei e que sorri. Que incondicionalmente me apoia em meus projetos de vida e sonhos. Agradeço pelo amor, pelo cuidado e por escolher viver seus dias ao meu lado.

Aos meus filhos, Arthur e Victor, que mesmo sem compreenderem o que de fato fazia dormindo tarde, acordando tão cedo, e constantemente de frente ao notebook, sem muito tempo para exercer meu melhor papel, o de mãe, me confortaram com seus sorrisos e abraços.

Aos meus irmãos, Marcos, Paulo e Silas, e irmãs, Roseli e Débora, pelo carinho e incentivo constantes.

Aos colegas do SEBRAE-SP, pelo carinho e interesse em ajudar na pesquisa, fosse por e-mail ou telefone. Em especial a equipe 10 do Escritório Regional de Franca (funcionários e ex-funcionários), que foram incríveis, no apoio, e na disposição em relatar suas experiências para enriquecimento do presente trabalho, e pelo frequente estímulo.

Aos Agentes de Desenvolvimento, que cordialmente se dispuseram a contribuir para o desenvolvimento da pesquisa.

Aos meus amigos de sala, pelo aprendizado, troca de conhecimentos e diversão garantida.

Aos meus amigos-irmãos, que Deus me apresentou, que estão sempre na torcida na concretude de meus projetos.

A Professora e Orientadora, Paula Regina de Jesus Pinsetta Pavarina, pela tranquilidade e profissionalismo que conduziu o meu aprendizado e crescimento enquanto pesquisadora. Pela confiança em meu trabalho, pelo respeito e cordialidade que sempre conduziu nossas conversas. E principalmente pela compreensão durante todo processo de pesquisa e elaboração do trabalho.

Meu muito obrigada a todos, pelas instruções, apoio, incentivo e orações. Vocês fazem parte dessa minha conquista!

PRADO, L.O.C. A contribuição do SEBRAE-SP ao desenvolvimento de políticas públicas municipais no âmbito de atuação do Escritório Regional de Franca (2007-2015). Dissertação de Mestrado (Programa de pós-graduação em Planejamento e Análise de Políticas Públicas) – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2017.

RESUMO

Esta dissertação visa analisar a contribuição do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do estado de São Paulo (SEBRAE-SP) ao estabelecimento de políticas públicas municipais de apoio e fomento às Micro e Pequenas Empresas (MPEs) no âmbito do Escritório Regional de Franca (ER-Franca), pelo período de 2007 a 2015. São diversos atores que atuam em prol do desenvolvimento econômico e este trabalho visa conhecer a atuação de um ator não governamental junto aos entes públicos municipais no processo de regulamentação e implementação das previsões legais da Lei Complementar nº 123/2006, também conhecida como ‘Lei Geral das MPEs’ e legislações subsequentes. Para tanto foram consultados fontes documentais internas do ER-Franca, do *website* institucional do SEBRAE Nacional e do SEBRAE São Paulo e realizadas oito entrevistas com gestores de políticas públicas vinculados ao Escritório e ao poder público municipal de Franca-SP. Foram descritas e analisados os processos de regulamentação da Lei Geral no âmbito municipal em seis municípios com mais de 20.000 habitantes, dos dezenove atendidos pelo Escritório, além do município sede dada a relevância da densidade empresarial destas localidades. De maneira mais específica aos gestores regionais do SEBRAE-SP não tem “poder” e “autonomia” para viabilizar ações sem o interesse da parte executora, prefeituras ou câmaras de vereadores, o que aponta para a necessidade de uma revisão institucional sobre o papel dos ERs em relação as metas de políticas públicas. Verifica-se que o ER-Franca agiu em prol do beneficiamento às MPEs, na maioria das muitas vezes autonomamente, em conformidade com o esperado pelo SEBRAE-SP, e o atingimento das metas por ele estabelecido, mas sem autonomia para regulamentar ou implementar leis em prol da melhoria do ambiente de negócios das MPEs. O ER-Franca agiu estrategicamente no campo da sensibilização (elaboração de cartilhas informativas sobre Lei Geral) ou assessoramento e capacitação (por meio de palestras, seminários e cursos sobre principais itens da Lei Geral). Desse modo, o ER-Franca agiu proporcionando e executando ações relevantes, mas por si só, não determinantes para efetivação da prática da lei, o que de fato beneficia as MPEs. De maneira geral, o presente trabalho evidenciou que a ação política do ER-Franca depende mais da aceitação do ente público, do interesse político-partidário e pessoal do gestor municipal. Tal fato poderia ser modificado se as demais entidades apoiadoras dos pequenos negócios a municipalidade e o próprio SEBRAE agissem em conjunto para viabilizar a implementação prática da lei.

Palavras Chave: Políticas Públicas; Atores não governamentais; Micro e Pequena Empresa; SEBRAE-SP; Escritório Regional de Franca.

PRADO, L.O.C. A contribuição do SEBRAE-SP ao desenvolvimento de políticas públicas municipais no âmbito de atuação do Escritório Regional de Franca (2007-2015). Dissertação de Mestrado (Programa de pós-graduação em Planejamento e Análise de Políticas Públicas) – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2017.

ABSTRACT

This dissertation aims to analyze the contribution of the Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do estado de São Paulo (SEBRAE-SP) to the establishment of municipal public policies to support and promote Micro and Small Enterprises (MSEs) within the SEBRAE-SP Franca Regional Office for the period 2007 to 2015. There are several actors that work in favor of economic development and this work aims to know the performance of a non-governmental actor with municipal public entities in the process of regulation and implementation of legal forecasts of Complementary Law no. 123/2006, also known as 'General Law for Micro and Small Companies and subsequent legislation. For this purpose, internal documentary sources of the SEBRAE-SP Franca Regional Office, the institutional website of the National SEBRAE and the SEBRAE São Paulo were consulted and eight interviews were conducted with public policy managers linked to the SEBRAE-SP Franca Regional Office and to the municipal public authority of Franca / SP. The processes of regulation of the General Law in the municipal scope were described and analyzed in six municipalities with more than 20,000 inhabitants, within the area attended by the SEBRAE-SP Franca Regional Office, besides the host city given the relevance of the corporate density of these localities. More specifically, the regional managers of SEBRAE / SP do not have "power" and "autonomy" to carry out actions without the interest of the executing party, city halls or town councils, which suggests the need for an institutional review on the role of ERs in relation to public policy goals. It can be seen that the SEBRAE-SP Franca Regional Office acted in favor of the beneficitation of MSEs, most often autonomously, in line with what was expected by SEBRAE / SP, and the achievement of the goals established by it, but without the autonomy to regulate or implement laws in favor of improving the business environment of MSEs. SEBRAE-SP Franca Regional Office acted strategically in the field of awareness-raising (elaboration of information guides on General Law) or advice and training (through lectures, seminars and courses on main items of the General Law). In this way, the SEBRAE-SP Franca Regional Office has acted by providing and executing relevant actions, but such actions aren't determinant for the effective implementation of the law, which in fact, benefits the MSEs. In general, the present work showed that the political action of the SEBRAE-SP Franca Regional Office depends more on the acceptance of the public entity, on the political-partisan and personal interest of the municipal manager. This fact could be modified if the other entities supporting the small businesses the municipality and SEBRAE itself acted together to enable the practical implementation of the law.

Keywords: Public policy; Non-governmental actors; Micro and Small Business; SEBRAE-SP; Franca Regional Office

LISTA DE SIGLAS

ACE	Associação Comercial
ACEIG	Associação Comercial de Igarapava
ACII	Associação Comercial e Industrial de Ituverava
AD	Agente de Desenvolvimento
APEP	Associação de Produtores Agrícolas de Igarapava e Região
APLS	Arranjos Produtivos Locais
BNDE	Banco Nacional do Econômico Nacional
CADIN	Cadastro de Inadimplentes do governo Federal
CEBRAE	Centro Brasileiro de Assistência Gerencial à Pequena Empresa
CEDIN-BA	Conselho de Economia e Desenvolvimento Industrial da Bahia
CETESB	Companhia ambiental do Estado de São Paulo
CF	Constituição Federal
CGSIM	Comitê para Gestão da Rede Nacional para Simplificação do Registro e Legalização de Empresas e Negócios
CNM	Confederação Nacional de Municípios
COPEME	Conselho de Desenvolvimento da Micro, Pequena e Média Empresa
DIESSE	Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
EPP	Empresa de Pequeno Porte
ER	Escritório Regional
FAMPE	Fundo de Aval das Micro e Pequenas Empresas
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FNP	Frente Nacional dos Prefeitos
GEAMPE	Grupo Executivo de Assistência à Média e Pequena Empresa
IBAGESC	Instituto Brasileiro de Assistência Gerencial de Santa Catarina
ICMS	Imposto Circulação de Mercadorias e Serviços

IDEG - RJ	Instituto de Desenvolvimento Econômico Gerencial
IDEIES	Instituto de Desenvolvimento Educacional e Industrial do Espírito Santo
IPAG	Instituto Paranaense de Assistência Gerencial à Pequena e Média Empresa;
ISS	Imposto sobre Serviços
JEPP	Jovens Empreendedores Primeiros Passos
LG	Lei Geral das Micro e Pequenas Empresas
LGM	Lei Geral Municipal
ME	Microempresa
MEI	Microempreendedor Individual
MPE	Micro e Pequena Empresa
MPEs	Micro e Pequenas Empresas
NAIs	Núcleos de Assistência Industrial
ONU	Organização das Nações Unidas
PAES	Posto de Atendimento ao Empreendedor
PDN	Plano Nacional de Desenvolvimento
PEC	Proposta de Emenda Constitucional
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PROAGRO	Programa Nacional de Apoio à Empresa rural
PRODER	Programa de Emprego e Renda
PROMICRO	Programa Nacional de Apoio à Microempresa
PSPE	Prêmio SEBRAE Prefeito Empreendedor
REDESIM	Registro e Legalização de Empresas e Negócios
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SIGEOR	Sistema Gestão Estratégica Orientada para Resultados
UPP	Unidade de Políticas Públicas

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Distribuição das Empresas e MPEs Ativas. Brasil, 2015.....	23
Figura 2. Distribuição das MPEs ativas por setor econômico. Brasil, 2015.....	24
Figura 3. Eixos temáticos da Lei Geral da MPE e objetivos considerados prioritários pelo SEBRAE para monitoramento, junto aos municípios.....	68
Figura 4. Municípios atendidos pelo Escritório Regional de Franca do SEBRAE-SP.....	70
Figura 5. Execução das metas mobilizadoras do ER-Franca do SEBRAE-SP. 1º trimestre de 2015.....	74
Figura 6. Organograma do ER-Franca do SEBRAE-SP. 2015.....	75
Figura 7. Áreas de atuação do ER-Franca do SEBRAE-SP. 2015.....	76
Figura 8. Interface da página inicial disponível na Internet do Painel de Monitoramento da Lei Geral nos Municípios Brasileiros.....	80
Figura 9. <i>Status</i> de implementação da Lei Geral Municipal nos municípios atendidos pelo ER-Franca do SEBRAE-SP. 2015.....	82
Figura 10. Quantidade de empresas e MPEs ativas. Franca-SP, 2008.....	83
Figura 11. Quantidade de empresas e MPEs ativas, mortalidade e regime de tributação das MPEs. Franca-SP, 2015.....	83
Figura 12. Interface da página de Franca-SP do Painel de Monitoramento da Lei Geral nos Municípios Brasileiros. 2015.....	88
Figura 13 - ‘Sala do Empreendedor’ Móvel de Franca.....	94
Figura 14. Quantidade de empresas e MPEs ativas, mortalidade e regime de tributação das MPEs. Batatais-SP, 2015.....	97
Figura 15. Interface da página de Batatais-SP do Painel de Monitoramento da Lei Geral nos Municípios Brasileiros. 2015.....	97
Figura 16. Quantidade de empresas e MPEs ativas, mortalidade e regime de tributação das MPEs. Guará-SP, 2015.....	101

Figura 17. Interface da página de Guará-SP do Painel de Monitoramento da Lei Geral nos Municípios Brasileiros. 2015.....	101
Figura 18. Quantidade de empresas e MPEs ativas, mortalidade e regime de tributao das MPEs. Igarapava-SP, 2015.....	104
Figura 19. Interface da página de Igarapava-SP do Painel de Monitoramento da Lei Geral nos Municípios Brasileiros. 2015.....	105
Figura 20. Quantidade de empresas e MPEs ativas, mortalidade e regime de tributao das MPEs. Ituverava-SP, 2015.....	108
Figura 21. Interface da página de Ituverava-SP do Painel de Monitoramento da Lei Geral nos Municípios Brasileiros, 2015.....	108
Figura 22. Quantidade de empresas e MPEs ativas. Miguelópolis-SP, 2015.....	110
Figura 23. Interface da página de Miguelópolis-SP do Painel de Monitoramento da Lei Geral nos Municípios Brasileiros. 2015.....	111
Figura 24. Quantidade de empresas e MPEs ativas. São Joaquim da Barra-SP,2015.....	112
Figura 25. Interface da página de São Joaquim da Barra-SP do Painel de Monitoramento da Lei Geral nos Municípios Brasileiros, 2015.....	113

LISTA DE QUADROS

Quadro 1. Quadro síntese com as eventuais vantagens e desvantagem de uma MPE ao optar pela tributação por meio do Simples Nacional	58
Quadro 2. Quadro síntese com os eventuais benefícios fiscais concedidos às MPEs exportadoras.....	59
Quadro 3. Densidade empresarial nos municípios atendidos pelo ER-Franca. Quantidade de empresas por porte e setor econômico. 2015.....	71
Quadro 4. Quantidade de pequenos negócios atendidos. Previsto e Realizado no ER-Franca e no SEBRAE-SP. 2015.....	72
Quadro 5. Número de atendimentos realizados pelo ER-Franca e pelo SEBRAE-SP.....	73
Quadro 6. Ações de Políticas Públicas do ER-Franca do SEBRAE-SP. Quadro sintético apresentado data, horário, município, público atendido e descrição das atividades realizadas. 2011.....	78
Quadro 7. Ações de Políticas Públicas do ER-Franca do SEBRAE-SP. Quadro sintético apresentado data, horário, município, público atendido e descrição das atividades realizadas. 2012.....	79

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
CAPÍTULO 1 – O SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS (SEBRAE)	23
CAPÍTULO 2 – O ESTATUTO NACIONAL DA MICROEMPRESA E EMPRESA DE PEQUENO PORTE OU A ‘LEI GERAL’ DA MPE	51
CAPÍTULO 3 – O ESCRITÓRIO REGIONAL DE FRANCA DO SEBRAE-SP E A IMPLEMENTAÇÃO DA LEI GERAL DAS MPES ...	69
3.1 O Escritório Regional de Franca do SEBRAE-SP	70
3.2 O Escritório Regional de Franca do SEBRAE-SP e a atuação municipal	81
CONSIDERAÇÕES FINAIS	115
REFERÊNCIAS	122

INTRODUÇÃO

O presente trabalho analisa a contribuição do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do estado de São Paulo (SEBRAE-SP) ao estabelecimento de políticas públicas municipais de apoio e fomento às Micro e Pequenas Empresas no âmbito do Escritório Regional de Franca (ER-Franca), pelo período de 2007 a 2015.

As políticas públicas destinadas às especificidades das micro e pequenas empresas (MPEs), embora pouco conhecidas, não são recentes. Nos anos de 1980 deu-se início a um movimento pela valorização das pequenas empresas brasileiras. O marco inicial são os Artigos 170 e 179 da Constituição Federal de 1988 (CF/88) (BRASIL,1988), que instituem que a União, Estados, Distrito Federal e Municípios deveriam tratar de modo diferenciado microempresas e empresas de pequeno porte, eliminando ou reduzindo obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias.

O apoio às MPEs resultou, na década seguinte, na regulamentação destes artigos por meio da Lei do Simples Federal (Lei nº 9.317, de 5 de dezembro de 1996) (BRASIL, 1996) e a criação do Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte (Lei nº 9.841, de 5 de outubro de 1999) (BRASIL,1999). O Simples Federal trata de um sistema simplificado de recolhimento de tributos e contribuições federais. No entanto, os Estados não aderiram ao Simples Federal, preferindo instituir regimes próprios de tributação, o que resultou em 27 formas diferentes de tratamento tributário no país. O mesmo aconteceu na esfera municipal; poucos municípios aderiram ao Simples Federal e a maioria não adotou qualquer benefício para as microempresas e empresas de pequeno porte em funcionamento em sua comarca. O Estatuto das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte instituiu benefícios nos campos administrativos, trabalhista, crédito e voltados ao desenvolvimento empresarial; esses benefícios, entretanto, estavam limitados à esfera de atuação do Governo Federal.

Estas duas iniciativas mostraram-se insuficientes para efetivamente beneficiar e tratar de maneira diferenciada as MPEs. Diante desta constatação, houve um movimento civil nacional liderado pelo SEBRAE, juntamente com as Confederações Nacionais do Comércio, Indústria e Serviços, que encaminhou

ao Congresso a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 42, aprovada em 19 de dezembro de 2003. Esta emenda sugeria modificações no Artigo 146 da Constituição Federal (CF/88), que trata do Sistema Tributário Nacional. Esta Emenda Constitucional estabeleceu um novo tema a ser alvo da Lei Complementar, “a definição de tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e para empresas de pequeno porte”, alterando o regime tributário nacional (SEBRAE, 2004).

A nova redação do Artigo 146 da Constituição Federal (CF/88) previa a necessidade de elaboração de Lei Complementar para disciplinar as normas gerais tributárias abrangendo o tratamento diferenciado e favorecido às MPEs, no que se refere à criação de regimes simplificados para cobrança e arrecadação de impostos nos âmbitos Nacional, Estadual e Municipal.

Em 14 de dezembro de 2006 foi aprovada a Lei Complementar nº 123/2006 (BRASIL, 2006) que estabelece o “Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte”, conhecida coloquialmente por “Lei Geral” das micro e pequenas empresas. Nesta Lei foram esclarecidas as normas gerais relativas ao tratamento diferenciado e favorecido às MPEs, no que se refere à desburocratização do processo de legalização de empresas, incentivo à participação das MPEs nas licitações municipais, o fortalecimento da atuação do Agente de Desenvolvimento Local (AD) e ao estímulo à formalização do Microempreendedor Individual (MEI).

A partir da promulgação desta Lei Complementar, coube aos gestores públicos municipais empreenderem esforços para a sua efetiva implementação tanto na esfera legal (propondo Decretos municipais para tanto, como p.ex. para promover a desburocratização da legislação relacionada à MPE ou para o fortalecimento do uso do poder de compra municipal), como no âmbito administrativo (por meio da figura do Agente de Desenvolvimento (AD)) e processual e procedimental (p.ex. estimulando a formalização do MEI e a rápida autorização de funcionamento para as atividades de baixo risco).

No entanto, os gestores públicos, envolvidos com o seu plano de governo e as peculiaridades emergenciais de seu mandato, ignoram ou muitas vezes se omitem a necessidade de viabilizar o ambiente legal e administrativo para a viabilização das políticas públicas de apoio às MPEs, sendo necessário, a ação de outros atores não públicos, mas igualmente indispensáveis nesse processo.

Para tanto, destaca-se a atuação e a contribuição de um ator não estatal ao processo de desenvolvimento de políticas públicas: o Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE).

O SEBRAE é um ator privado de interesse público, sem fins lucrativos, que empreende esforços para facilitar a implementação das políticas públicas destinadas a beneficiar as MPEs, atuando junto à União, Estados e Municípios para a adequação da legislação e da estrutura pública para fortalecimento das MPEs. Ou seja, é uma instituição de natureza privada, mas que se mantém com recursos públicos e atua na promoção do interesse público (DRF, 2013).

O SEBRAE Nacional (SEBRAE/NA) é constituído pela Diretoria, pelo Conselho Deliberativo, pelo Conselho Fiscal e por centenas de colaboradores. Possui em seu Conselho Administrativo representantes da iniciativa privada e do setor público, visando sintonizar as ações que buscam estimular e promover as empresas de micro e pequeno porte com as políticas de desenvolvimento econômico e social. Por meio de seu Plano Plurianual age estrategicamente em todo território nacional fomentando ações em prol das MPEs, e para isso, o SEBRAE/NA possui 28 SEBRAE/UF. Em todas as unidades da federação há uma unidade específica para melhoria do ambiente de negócios das MPEs vinculado à articulação com as políticas públicas.

Neste momento, cabe citar que são várias as definições de políticas públicas (*policies*) na literatura específica. Para fins deste trabalho, considera-se algumas contribuições teóricas. Para Teixeira (2002, p.2), política pública são “as ações” e as “não ações” por parte do Estado. Apesar da centralidade do papel do Estado, as políticas públicas devem identificar, planejar e solucionar problemas econômico-sociais de maneira que envolva sociedade e Estado (BENEDITO E MENEZES, 2013), ou seja, considerando seus diferentes atores, de modo a promover a resolução pacífica de potenciais conflitos por intermédio de recursos públicos (RUAS, 2012). Para tanto, a sociedade civil, através da pressão e mobilização social, cria mecanismos para se pensar e solucionar os problemas de cunho público (TEIXEIRA, 2002, p.3). Assim, os atores vinculados às políticas públicas, tanto estatais como não estatais, interferem nas diferentes etapas do ‘Ciclo de Política Pública’, seja na (1) formação da agenda (discutindo problemas políticos dentro e fora de governos ou incluindo um problema na agenda política, em claro processo de elaboração; (2) formação das alternativas

e tomadas de decisão (apresentando propostas para sua resolução ou implementação); ou (3) avaliação, por meio do monitoramento da execução, frente aos objetivos propostos (RUAS, 2012).

De maneira mais específica, a Unidade de Políticas Públicas e Relações Institucionais (UPP) do SEBRAE-SP busca por meio de suas ações promover o desenvolvimento e a sustentabilidade dos pequenos negócios, além de incentivar a formalização de novos negócios (ATOS SEBRAE-SP, 2011). A UPP existente no SEBRAE-SP e tem como missão

atuar na melhoria do ambiente legal, com parceiros estratégicos, que incentivem o empreendedorismo, a formalização de pequenos negócios e o fortalecimento dos MEIs e MPEs. Apoiar na formulação e implementação de políticas públicas que impactem na atividade empreendedora, fortalecer a relação do SEBRAE-SP com o poder público em todas esferas para promover a competitividade das MPEs. (ATOS SEBRAE-SP, 2011).

O principal objetivo desta unidade é contribuir na articulação, formulação de Políticas Públicas para que o Sistema SEBRAE se posicione institucionalmente perante entes públicos, instituições representativas dos setores de comércio, indústria e serviço, e a sociedade civil.

Cada unidade do SEBRAE/UF é responsável por destinar recursos financeiros aos seus Escritórios Regionais (ERs) e por conseguintes aos Postos de Atendimento ao Empreendedor (PAEs).

O Escritório Regional de Franca (ER-Franca) foi criado em 1993 é responsável por prestar atendimento em Franca e em mais dezoito municípios: Aramina, Batatais, Buritizal, Cristais Paulista, Franca, Igarapava, Itirapuã, Ituverava, Jeriquara, Miguelópolis, Nuporanga, Patrocínio Paulista, Pedregulho, Restinga, Ribeirão Corrente, Rifaina, São Joaquim da Barra e São José da Bela Vista. Sua equipe é composta por Gerentes, Consultores de Negócios e Analistas, divididos em função da área de atuação.

Dentro da estrutura organizacional do ER-Franca, a UPP conta com o(a) Gestor de Políticas Públicas, que tem a função de articular junto aos gestores públicos municipais, a implementação dos instrumentos legais previstos na Lei Complementar nº 123/2006, por meio da orientação, consultoria jurídica e capacitação de servidores municipais e Agentes de Desenvolvimento (AD). Ou seja, são os(as) Gestores de Política Públicas dos ERs que representam o SEBRAE-SP junto ao poder público municipal.

Este trabalho tratará especificamente da atuação do SEBRAE do Estado de São Paulo (SEBRAE-SP) no apoio ao estabelecimento de políticas públicas municipais de apoio às MPEs no âmbito do Escritório Regional de Franca (ER-Franca). Tal análise é inédita em âmbito regional, podendo ser material de referência na temática para trabalhos futuros. O presente trabalho visa contribuir para novas diretrizes de atuação do SEBRAE no âmbito dos Escritórios Regionais e ao mesmo tempo avaliar a contribuição deste ator político privado ao desenvolvimento de políticas públicas municipais de apoio às MPEs.

O interesse por esta temática foi se construindo ao longo da trajetória profissional da autora, enquanto gestora das Unidades de 'Cultura Empreendedora' e 'Políticas Públicas' no Escritório Regional de Franca do SEBRAE-SP. No desempenho desta função, houve a oportunidade de executar e acompanhar as metas da Unidade de Políticas Públicas (UPP) para a plena implementação das previsões legais da Lei Complementar nº 123/2006 em Franca e em outros 18 municípios de responsabilidade deste Escritório Regional. Houve, portanto, estímulo para o estudo acadêmico mais aprofundado das estratégias de atuação da UPP e as articulações políticas necessárias junto aos atores públicos municipais para auxiliar a regulamentação e implementação das políticas públicas de favorecimento às MPEs.

Analisar as contribuições deste ator político para o desenvolvimento de políticas públicas municipais é imprescindível para compreender quais são as melhorias do ambiente para o desenvolvimento e competitividade das MPEs, principalmente enquanto elementos fundamentais para diminuição da informalidade e geração de emprego e renda, o que também justifica a realização desta pesquisa.

Neste momento cabe citar que são várias as definições de políticas públicas (*policies*) na literatura específica. Para fins deste trabalho, considera-se algumas contribuições teóricas. Para Teixeira (2002, p.2), política pública são "as ações" e as "não ações" por parte do Estado. Apesar da centralidade do papel do Estado, as políticas públicas devem identificar, planejar e solucionar problemas econômico-sociais de maneira que envolva sociedade e Estado (BENEDITO E MENEZES, 2013), ou seja, considerando seus diferentes atores, de modo a promover a resolução pacífica de potenciais conflitos por intermédio de recursos públicos (RUAS, 2012). Para tanto a sociedade civil, através da

pressão e mobilização social, cria mecanismos para se pensar e solucionar os problemas de cunho público (TEIXEIRA, 2002, p.3).

O presente trabalho trata de um “estudo de caso” e, por assim ser, possui vantagens de aprofundamento no conhecimento do objeto pesquisado, embora haja também limitações: “o estudo de caso é a estratégia escolhida ao se examinarem acontecimentos contemporâneos, mas quando não se podem manipular comportamentos relevantes” (YIN, 2001, p.25).

Em geral os estudos de caso representam a metodologia preferida quando se pretende responder questões do tipo “como” e “por que”, mas o pesquisador tem pouco controle sobre os eventos e quando o foco se encontra em fenômenos contemporâneos inseridos em algum contexto da vida real. Pode-se complementar esses estudos de casos “explanatórios” com dois outros tipos – estudos “exploratórios” e “descritivos” (YIN, 2001).

O objetivo proposto revelou-se desafiador, pelo estreitamento institucional entre a pesquisadora e o objeto de pesquisa. A princípio pareceu fácil, dada a proximidade com o objeto de estudo, a realização das análises propostas, mas após os levantamentos feitos, permanecer no papel único de pesquisador, sem deixar contaminar a pesquisa com opiniões profissionais, foi desafiadoramente estimulante, ao passo, que possibilitou acesso a reflexões diferentes de um ponto, *a priori*, conhecido.

Desta maneira o presente trabalho se trata de um estudo de caso dedicado a responder ‘como’, ‘onde’ e ‘de que forma’ a UPP do SEBRAE-SP, de modo mais específico o Escritório Regional de Franca, contribui para o desenvolvimento de políticas públicas em prol das MPEs na esfera municipal. Em relação à natureza da investigação, serão adotadas as abordagens quanti e qualitativa e um recorte temporal-espacial deste fenômeno: será analisada a atuação do Escritório Regional do SEBRAE-SP existente em Franca, durante o período de 2007 a 2015.

Para tanto, foram consultadas diversas publicações do SEBRAE a respeito do apoio institucional conferido às MPEs, bem como da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 42/2003 e da Lei Complementar nº 123/2006 e demais legislações.

Foram consultados livros, boletins e outros tipos de folhetos, assim como outros canais informativos, destacando-se o *site* institucional. Cabe ressaltar a

consulta realizada junto à biblioteca do SEBRAE-SP e SEBRAE/NA. Nestes órgãos foram disponibilizados somente materiais institucionais de domínio público e fomos orientadas a coletar as informações requeridas no site Memorial SEBRAE.¹

Como fonte de dados analisados, foi consultado os bancos de dados virtuais “Painel de Monitoramento da Lei Geral”² e “Observatório da Lei Geral”³ que, além da implementação da Lei Geral, monitora outras políticas públicas relativas às microempresas e empresas de pequeno porte, mapeando iniciativas de sucesso que contribuam para a maior competência sistêmica dos pequenos negócios, em parceria com o governo Federal e outras instituições apoiadoras. Também foi consultado o “Portal do Microempreendedor”.⁴

A maioria dos documentos consultados foram obtidos nos arquivos internos do ER-Franca.⁵

Por fim, foram realizadas entrevistas com gestores de Políticas Públicas do SEBRAE-SP e servidores públicos da prefeitura municipal de Franca, vinculados ao setor de políticas públicas, com a o objetivo de compreender o processo de regulamentação e implantação das políticas públicas que tratam das MPEs, no âmbito de atuação do ER-Franca. Estas entrevistas foram realizadas com oito pessoas (que serão identificadas posteriormente por Entrevistado(a) N), por *e-mail* e pessoalmente.

A escolha desta metodologia corrobora para uma melhor análise do objeto de pesquisa, seja por considerar documentos institucionais, seja por colher a opinião de sujeitos envolvidos diretamente nos processos de elaboração de políticas públicas, sejam como líderes ou liderados.

Assim, delimita-se o objetivo geral deste trabalho: analisar a contribuição do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do estado de São Paulo (SEBRAE-SP) ao desenvolvimento de políticas públicas municipais de apoio às Micro e Pequenas Empresas no âmbito do Escritório Regional de Franca (ER-Franca), no período de 2007 a 2015.

¹ Disponível em: < <http://memorial.SEBRAE.com.br/>>.

² Disponível em: <<http://app.pr.SEBRAE.com.br/leigeralnacional/Home.do>>.

³ Disponível em: <<http://www.leigeral.com.br/portal/main.jsp>>.

⁴ Disponível em: <<http://portaldomicroempreendedor.gov.br/>>.

⁵ O(a) Gerente do ER-Franca concedeu à pesquisadora autorização por escrito para realização desta investigação junto aos documentos internos deste órgão.

Para que seja possível atingir a este objetivo, têm-se como objetivos específicos: (1) conhecer a estrutura do SEBRAE Nacional, do SEBRAE São Paulo e do Escritório Regional de Franca, destacando a Unidade de Políticas Públicas (UPP) ; (2) conhecer e interpretar a Lei Complementar nº 123/2006, identificando qual o tratamento favorecido e diferenciado que esta Lei propõe às MPEs; e (3) identificar as formas de atuação do SEBRAE para o desenvolvimento de políticas públicas municipais de apoio às MPEs.

No primeiro capítulo deste trabalho será apresentado um resgate historiográfico visando descrever e analisar o SEBRAE e sua relação com as políticas públicas em prol das MPEs.

No capítulo seguinte serão apresentados e interpretados os termos da Lei Complementar nº 123/2006. Por fim, no capítulo 3, será feita a apresentação do Escritório Regional de Franca (ER-Franca) do SEBRAE-SP, de suas diretrizes e metas institucionais em relação à implementação de políticas públicas no âmbito municipal, visando conhecer e analisar as ações empreendidas pelo ER-Franca para aplicação da Lei Complementar nº 123/2006 na prática cotidiana dos municípios de sua área de atuação. Serão apresentados e interpretados dados compilados em Tabelas e Gráficos, em função da existência de regulamentação e/ou implementação das previsões legais, em seis municípios atendidos pelo ER-Franca.

Por fim, serão apresentadas considerações finais deste trabalho.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O SEBRAE é uma organização privada sem fins lucrativos. Recebe transferências de recursos financeiros públicos e realiza em parceria com órgãos governamentais para o desenvolvimento de programas governamentais, ganhando representatividade nacional, como apoiadora dos pequenos negócios e aumentando sua capilaridade para todos os Estados brasileiros. A estreita relação entre SEBRAE e Estado é evidenciada já na composição de seu Conselho Deliberativo e na interferência do poder público na indicação de presidentes da instituição. Por parte do SEBRAE, a participação do ente público se percebe no apoio da instituição aos programas governamentais em prol das MPEs de maneira clara e determinante.

A relação entre ente público e o ente não governamental (SEBRAE) se mistura e confunde no modo de agir e atuar da instituição. Fica evidente que há uma estratégia política por parte do SEBRAE-SP ao ampliar sua capilaridade regional e se instalar em um dado município, já desde a instalação de um ER até um PAE. Isso porque além do atendimento empresarial há uma relação estreita com o poder público local, o que demonstra que a instituição faz articulações políticas para atuar estrategicamente, principalmente no que refere a efetividade de seus programas e mesmo o cumprimento de metas no âmbito das políticas públicas municipais em prol das MPEs.

Retomamos, então, o objetivo do presente trabalho, que é analisar a contribuição do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do estado de São Paulo (SEBRAE-SP) ao estabelecimento de políticas públicas municipais de apoio e fomento às Micro e Pequenas Empresas no âmbito do Escritório Regional de Franca (ER-Franca), pelo período de 2007 a 2015. Para tanto debruçamos em documentos dos arquivos internos do ER-Franca, e averiguamos que as informações são descritas numericamente, ou seja, há nos registros do ER-Franca evidências quantitativas das medidas adotadas nos âmbitos municipais para adoção de medidas de fomento à MPE. Estes dados foram importantes para dimensionar a atuação do ER-Franca, mas que não retratavam como, de fato, o Escritório atua em relação às políticas públicas municipais. Isto também se verifica com a análise das evidências inseridas no Painel de Monitoramento de Implementação da Lei Complementar nº 123/2006.

As evidências de cumprimos dos termos desta Lei, inseridas pelos gestores do SEBRAE, pouco dizem com relação à prática da implementação da Lei Geral Municipal e atuação do ER em relação às políticas públicas.

Durante nossa pesquisa encontramos dificuldade para o acesso alguns documentos institucionais localizados no SEBRAE/NA, assim como do SEBRAE-SP, que tratam da criação da instituição e da privatização do mesmo. Vários contatos foram feitos, por *e-mail* e telefone, e mesmo presencialmente, nas bibliotecas do SEBRAE. No entanto, foram liberados somente documentos de domínio público localizados nos *websites* institucionais, o que dificultou conhecer, como de fato o que se pensou ou como se articulou os primeiros anos de constituição do SEBRAE/NA.

Então, decidimos entrevistar funcionários do SEBRAE-SP e servidores municipais locais, envolvidos diretamente nas políticas públicas municipais, para compreender informações não descritas nos arquivos, o que favoreceu a análise da contribuição do ER às políticas públicas municipais.

Analisando todas estas fontes, podemos identificar que após a aprovação da Lei Complementar nº 123/2006 o ER- Franca se mobilizou junto aos entes públicos para fomentar e apoiar na regularização da Lei Geral nos municípios, seja por meio de palestras, cursos ou articulações para sensibilização, motivação ou convencimento feito muitas vezes no 'corpo a corpo'. Esta ação resultou na regulamentação dessa Lei em 18 dos 19 municípios atendidos pelo ER-Franca.

Foi avaliado que esse processo não ocorreu de maneira fácil, ficando evidente que agir estrategicamente na articulação política foi necessário na maioria dos casos, pois os desafios ultrapassaram a barreira do entendimento legal da lei, por parte do ente público. Era necessário também o interesse do gestor público em ter a lei regulamentada, não pelo benefício proposto, mas em alguns casos, pelo reconhecimento público, muitas vezes incentivado por premiações entregues solenemente pelo SEBRAE-SP e/ou ER-Franca, que lhe concedia visibilidade política e social.

Diante das evidências levantadas, há de se considerar aqui que o ER-Franca, *a priori*, foi sim um agente comunicador das leis em prol das MPEs, ao dar ciência aos entes públicos, ou seja, prefeituras municipais da sua região de atuação, a respeito da obrigatoriedade da regulamentação municipal da Lei

Complementar nº 123/2006 e da posterior Lei Complementar nº 128/2008. A exceção a esta regra é o município de Franca, que disse ter agido proativamente na regulamentação destas Leis, mas ao mesmo tempo que considerou que sem o apoio do ER-Franca e Unidade de Políticas Públicas do SEBRAE-SP a LGM não teria 'saído' do papel.

Nota-se também, que a nomeação de Agentes de Desenvolvimento (ADs), instituídos pela Lei Complementar nº 128/2008 foi de grande relevância para a regulamentação e posterior implementação das políticas públicas de fomento às MPEs, e agindo em conjunto com o ER-Franca, viabilizaram a ação do Escritório dentro das prefeituras e setores/ divisões regulamentadoras municipais. Nesse sentido, os ADs desenvolvem papel fundamental na fase de regulamentação e implementação da LGM, seja na articulação interna, no que refere a sensibilização e conscientização dos ajustes internos de setores, para viabilização da lei, como também na coleta e repasse de documentos que evidenciavam a implementação da LGM.

Cabe ressaltar que a maioria dos ADs são servidores de carreira mas que, pela prática, não prestaram concurso para exercer tal função. Este ponto, ou seja a nomeação dos ADs poderia ser revisto pelas prefeituras dada a importância de se ter servidores hábeis para essa função, pois em muitos casos sua atuação requerer comprometimento e esforços individuais e muitas vezes desgastes entre os pares e fragilização nas relações, principalmente pelo enfrentamento político-partidário no setor público.

Percebemos aí a dificuldade do ente público em nomear um servidor articulador e engajado nos propósitos da Lei Geral para que, de fato, munido de conhecimento sobre esta legislação possa de fato contribuir para elaboração de leis para as MPEs. E isso em nada se relaciona ao ER-Franca, que não pode indicar ou mesmo intervir no agente nomeado.

A hipótese de que o ER-Franca é um ator não governamental para implementação de políticas públicas de fomento às MPEs se configurou verdadeira, seja nos registros de cronogramas de palestras e ações do ER envolvendo gestores públicos, como na evidência documental de rascunhos de formulação de propostas de regulamentação da Lei Complementar nº 123/2006. Este caráter também é destacado por todos os(as) entrevistados(as). No entanto, ficou evidente também que o papel do ER-Franca como um ator de

política pública em prol das MPEs é bastante limitado se o gestor não tiver articulação política, ou mesmo os gestores públicos demonstrarem interesse pessoal em assumir a responsabilidade na condução destas diretrizes legais. Em seu papel o ER-Franca, ao apresentar suas propostas, depende exclusivamente do interesse público em aderir e/ viabilizar de fato as sugestões institucionais.

Também cabe assinalar algumas considerações relacionadas às evidências documentais inseridas no Painel de Monitoramento de Implementação da Lei Complementar nº 123/2006, alimentado pelos gestores dos ERs e validadas pela Unidade de Políticas Públicas estaduais. No caso dos dados providos pelo ER-Franca, percebemos que na UPP/SP falta um monitoramento qualitativo da implementação das políticas públicas em prol das MPEs. Isto porque as evidências existentes neste Painel são geralmente artigos de leis ou transcrições de leis e não a análise de sua efetiva prática.

Ao fazer o carregamento (*upload*) dos documentos junto ao Painel de Monitoramento, o sistema do SEBRAE atribuído uma nota a cada evidência, sendo que a metodologia para realização deste cálculo não é esclarecida. A interface do usuário deste Painel de monitoramento na *internet* possibilita tão somente a visualização a respeito do cumprimento ou não de determinados aspectos da Lei Geral, pois o sistema concede ao município o *status* de que a Lei Geral Municipal é considerada implementada, sem evidenciar mais concretamente quais os reais efeitos para a melhoria do ambiente de negócios para as MPEs.

Foi identificado também o fato de que, embora alguns municípios tenham evidências que lhes permitem obter 'nota 10', não há comprovação de que a lei 'saiu do papel' ou mesmo de como se efetuará o proposto, de modo que nada se perca com a mudança de governo municipal.

Essa análise não invalida o mérito da regulamentação ou mesmo implementação da LGM nesses municípios, mas corrobora a necessidade de uma melhor prática de averiguação e análise por parte dos gestores públicos e do próprio SEBRAE-SP. O fato de a um município ser atribuída nota 8 ou mesmo 10, por exemplo, não faz dele referência da prática de políticas públicas, já que não se pode atestar efetivamente que neste município está sendo cumprido o que foi previsto em lei.

E se não cumprir, qual o encargo ou penalidade são atribuídas aos municípios?

Pois bem, embora haja um acordo entre SEBRAE-SP e Tribunal de Contas do estado de São Paulo para averiguação do cumprimento legal da Lei Complementar nº 123/2006, ainda assim não localizamos municípios na região atendida pelo ER-Franca que tenham sido autuados devido ao não cumprimento da regulamentação da LGM.

Nosso objetivo, nesse sentido, é chamar atenção para a eventual necessidade de revisão da atuação desse ator não governamental de políticas públicas. Isto porque o SEBRAE-SP possui considerável envolvimento na elaboração e implementação de políticas públicas municipais, atuando de modo estreito junto aos entes públicos municipais, concedendo especial atenção de seus colaboradores principalmente até o momento de implementação da legislação de apoio às MPEs. Após este momento, o SEBRAE distancia-se do ente público e limita-se à coleta de evidências sobre a regulamentação e implementação da LGM e o cumprimento de suas metas mobilizadoras, que são em 90% quantitativas.

A pesquisa demonstrou ainda que o ER-Franca, para atuar nos municípios de maneira mais significativa, necessita de parcerias locais para viabilizar a concretude de seus programas, principalmente nas ações de capacitação empresarial. No entanto, estas parcerias, por sua vez, não aparecem na etapa de grande relevância para o desenvolvimento empresarial local, que é na elaboração de políticas públicas em prol das MPEs, ou seja, e maneira geral, as associações empresariais e mesmo representantes das MPEs pouco participaram desse processo.

O fato do SEBRAE configurar-se como ator não governamental de políticas públicas traz inúmeros problemas internos à instituição. Por um lado, o ER-Franca, o SEBRAE-SP e o SEBRAE/NA têm metas institucionais estabelecidas em diretrizes nacionais internas; por outro lado não estão sobre sua autonomia de decisão o que ocorre na esfera municipal. De maneira mais específica aos gestores regionais do SEBRAE-SP não tem “poder” e “autonomia” para viabilizar ações sem o interesse da parte executora, prefeituras ou câmaras de vereadores, o que aponta para a necessidade de uma revisão institucional sobre o papel dos ERs em relação as metas de políticas públicas.

Nesse sentido, o ER-Franca, agiu na maioria das muitas vezes autonomamente, em conformidade com o esperado pelo SEBRAE-SP, e o atingimento das metas mobilizadoras de Lei Geral (Município com Lei Regulamentada e Implementada) mas sem autonomia para regulamentar ou implementar leis em prol da melhoria do ambiente de negócios das MPEs. O ER-Franca agiu estrategicamente no campo da sensibilização (elaboração de cartilhas informativas sobre Lei Geral) ou assessoramento e capacitação (por meio de palestras, seminários e cursos sobre principais itens da Lei Geral). Desse modo, o ER-Franca agiu proporcionando e executando ações relevantes, mas por si só, não determinantes para efetivação da prática da lei, o que de fato beneficia as MPEs.

Assim, de maneira geral, podemos considerar que o ER-Franca se configura positivamente como ator não governamental de políticas públicas, atuando proativamente junto aos entes públicos no âmbito de sua área de atuação de diferentes maneiras e com diferentes estratégias, para o cumprimento de seu papel institucional de formulador de propostas de leis em prol dos pequenos negócios. No entanto, percebemos que esse mesmo esforço não se conclui na etapa de implementação e avaliação das políticas; a nosso ver seria de grande relevância avaliar qualitativamente a implementação da Lei Geral Municipal para que de fato as políticas beneficiem as MPEs nos municípios.

Outro fato a ser destacado é que há apenas um gestor de Políticas Públicas por ER. No ER-Franca, pelo que se evidenciou, esta quantia não é suficiente para monitorar a aplicabilidade das políticas ou mesmo atualizar o Painel de Monitoramento de maneira precisa, já que localizamos evidências não inseridas no Painel e outras discrepâncias.

Nesse sentido, dado a importância das MPEs e das políticas públicas que viabilizam melhorias para o seu desenvolvimento, torna-se fundamental um olhar para as áreas de políticas públicas dos ERs, e do apoio junto as prefeituras municipais nas articulações com localidades com maiores dificuldades de sensibilização.

De maneira geral, o presente trabalho evidenciou que a ação política do ER-Franca depende mais da aceitação do ente público, do interesse político-partidário e pessoal do gestor municipal, do que de fato em proporcionar a

melhoria do ambiente para as MPEs. Tal fato poderia ser modificado se as demais entidades apoiadoras dos pequenos negócios agissem em conjunto para viabilizar a implementação prática da lei. Tal fato nos leva a outra reflexão: por que as instituições representativas, ou mesmo os empresários, não participam ativamente desse processo junto aos entes públicos? Ainda que fundamental e importante, tal análise requeria um avançar na pesquisa, o que fugiria ao objetivo inicial da pesquisa.

REFERÊNCIAS

ATOS do SEBRAE-SP. **Atos legais de constituição e transformação do Sistema SEBRAE**. Brasília: SEBRAE, 1995.

ATOS Normativos do SEBRAE-SP. **Resolução CDE nº 23/2011**: Estrutura Organizacional do SEBRAE-SP, 2011.

BATATAIS. Lei n.º 3252 de 07 de novembro de 2013. Dispõe sobre a Lei Geral Municipal das Microempresas (M.E), das Empresas de Pequeno Porte (E.P.P) e das microempresas e do Microempreendedor Individual (M.E.I) de Batatais em conformidade com os artigos 146, inciso III, “d”, 170, IX e 179 da Constituição Federal e da Lei Complementar Federal 123/06, alterada pela Lei Complementar Federal 128/08. Disponível em: < www.camarabatatais.sp.gov.br/legislacao-municipal/lei-3252/>.

BATATAIS. Portaria nº. 25.129 de 15 de fevereiro de 2016. Nomeação do Agente de Desenvolvimento de Batatais. Disponível em: <www.camarabatatais.sp.gov.br/legislacao-municipal/>.

BENEDITO, A.; MENEZES, D.F.N. Políticas públicas de inclusão social: o papel das empresas. **Revista Ética e Filosofia Política**, v.16, n.1, jun. 2013

BNDES. **BNDES, 50 anos de desenvolvimento**. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/livro50anos/Livro_Anos_70.PDF>.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>.

BRASIL. Decreto nº 6.038, de 7 de fevereiro de 2007. Institui o Comitê Gestor de Tributação das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6038.htm>.

BRASIL. Decreto nº 99.570 de 9 de outubro de 1990. Desvincula da Administração Pública Federal o Centro Brasileiro de Apoio à Pequena e Média Empresa (CEBRAE), transformando-o em serviço social autônomo. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d99570.htm>.

BRASIL. Decreto nº 8.364 de 17 de Novembro de 2014 . Regulamenta o Fórum Permanente das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte. Disponível em: < <https://www.jusbrasil.com.br/topicos/28292296/decreto-n-8364-de-17-de-novembro-de-2014>>.

BRASIL. Decreto nº 6.038 de 07 de fevereiro de 2007. Institui o Comitê Gestor do Simples Nacional- CGSN - (Redação dada pelo Decreto nº 8.217, de 2014).

BRASIL. Lei Complementar nº 123, de 14 dez. 2006. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; altera dispositivos das Leis nos 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943, da Lei no 10.189, de 14 de fevereiro de 2001, da Lei Complementar no 63, de 11 de janeiro de 1990; e revoga as Leis nos 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e 9.841, de 5 de outubro de 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp123.htm>.

BRASIL. 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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp128.htm>.

BRASIL. Lei Complementar nº 48, de 10 de dezembro de 1984. Estabelece normas integrantes do Estatuto da Microempresa, relativas a isenção do imposto sobre Circulação de Mercadorias - ICM e do Imposto sobre Serviços - ISS. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp48.htm>.

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm>.

BRASIL. Lei nº 9.317 de 05 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o regime tributário das microempresas e das empresas de pequeno porte, institui o Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte-SIMPLES e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9317.htm>.

BRASIL. Lei nº 9.841 de 05 de outubro de 1999. Institui o Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, dispondo sobre o tratamento jurídico diferenciado, simplificado e favorecido, previsto pelos artigos 170 e 179 da Constituição Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9841.htm>.

CALDAS, R.W., CRESTANA, S. **Políticas públicas municipais de apoio às micro e pequenas empresas**. São Paulo: SEBR AE, 2005.

CASTRO, L.B. Privatização, abertura e Desindexação: A primeira Metade dos anos 90 (1990-1994). In: GIAMBIAGI, F. et al. **Economia Brasileira Contemporânea**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

CASTRO, L.H. **Consórcio de empresas**. Brasília: SEBRAE, 2014.

COSTA, M.L.C. **O Sistema SEBRAE**. S.l.: Universidade Corporativa do SEBRAE, 2003.

DRF. 214/2015 – Unidade de Políticas Públicas e de Desenvolvimento Territorial – Estratégia Nacional de Desenvolvimento Territorial. Disponível em:

<[http://www.bibliotecas.SEBRAE.com.br/chronus/ARQUIVOS_CHRONUS/bds/bds.nsf/a63721d0dcb0751b542231acbd9dad72/\\$File/5571.pdf](http://www.bibliotecas.SEBRAE.com.br/chronus/ARQUIVOS_CHRONUS/bds/bds.nsf/a63721d0dcb0751b542231acbd9dad72/$File/5571.pdf)>. Acesso em: 18 abr. 2016.

EMPRESÔMETRO. **Empresômetro 2015**. Disponível em: <<http://empresometro.cnc.org.br/>>. Acesso em 5 abr. 2017.

ENDEAVOR. **É possível abrir uma empresa em 5 dias no Brasil?** 8 maio 2014. Disponível em: <<https://endeavor.org.br/e-possivel-abrir-uma-empresa-em-5-dias-no-brasil/>>. Acesso em: 12 abr. 2016.

ENDEAVOR. **Simples nacional**: tudo que você precisa saber. 27 maio 2015. Disponível em: <<https://endeavor.org.br/tudo-sobre/simples-nacional/>>. Acesso em: 12 abr. 2016.

FOLHA. José Sarney e a Microempresa. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/1996/11/06/dinheiro/23.html>> . Acesso em 03 de mar.2016.

FRANCA. Decreto nº 9.869, de 31 de outubro de 2012. Regulamenta o tratamento diferenciado e simplificado dispensado às microempresas e empresas de pequeno porte nas aquisições públicas do Município de Franca, nos termos da Lei Complementar Federal nº 123, de 14 de dezembro de 2006. Disponível em: <[ww.leigeral.com.br/files/exportFromView/4281](http://www.leigeral.com.br/files/exportFromView/4281)>.

FRANCA. Decreto nº 9662, de 13 de agosto de 2011. Regulamenta o tratamento diferenciado e simplificado aos MEIs, às MEs e às EPPs, no que diz respeito à formalização, incentivos, orientações e apoio ao crescimento e desenvolvimento de tais empreendedores no âmbito Municipal. Disponível em: <http://www.franca.sp.gov.br/ForumPermanenteDesenvolvimento/ind43_com17.html>.

FRANCA. Portaria nº 315, de 31 de outubro de 2012. Designa servidor municipal como Agente de Atendimento de Franca. Disponível em: <[leigeral.com.br/legislação](http://www.leigeral.com.br/legislação)>.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. Disponível em: <<http://www.fnnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/agricultura-familiar>>. Acesso em: 10 abr. 2016.

GCN. Primeiro mutirão do MEI acontece dia 23. 19 mar. 2011. Disponível em: <<http://gcn.net.br/noticias/123979/franca/2011/03/PRIMEIRO-MUTIRA0-D0-MEI-ACONTECE-DIA-23-123979>>.

GUARÁ. Lei Complementar nº 11.902, de 11 de setembro de 2014. Designa servidor municipal como Agente de Atendimento. Disponível em: <leigeral.com.br/legislacao>.

GUARÁ. Lei Complementar nº 59, de 23 de dezembro de 2008. Regulamenta o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, de que trata a Lei Complementar Federal nº 123, de 14 de dezembro de 2006, no âmbito do Município, assegurando tratamento jurídico diferenciado, simplificado e favorecido, ao Pequeno Empresário, às Microempresas. Disponível em: <leigeral.com.br/legislacao/detalhes/4528-SP-Guara-LCM-59-2008>.

IBGE. **Estimativas Populacionais 2015.** Disponível em: <ftp://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2015/estimativa_dou_2015_20150915.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2017.

IGARAPAVA. Lei nº 23 de 19 de agosto de 2011. Lei que regulamenta o tratamento jurídico diferenciado simplificado e favorecido assegurando ao microempreendedor individual (MEI) ao microempresário (ME) e a empresa de Pequeno Porte (EPP). Disponível em: <leigeral.com.br/legislacao>.

IGARAPAVA. Portaria nº 6868, de 02 de agosto de 2012. Nomeia agente de Desenvolvimento. Disponível em: <leigeral.com.br/legislacao>.

ITUVERAVA. Lei nº 3.991 de 08 de dezembro de 2010. Lei que regulamenta o tratamento jurídico diferenciado simplificado e favorecido assegurando ao microempreendedor individual (MEI) ao microempresário (ME) e a empresa de Pequeno Porte (EPP). Disponível em: <leigeral.com.br/legislacao>.

ITUVERAVA. Portaria nº 10.718 de 29 de outubro de 2012. Nomeia Agente de Desenvolvimento Municipal. Disponível em: <leigeral.com.br/legislacao>.

LONGHINI, A.S., SACHUK, M.I. **Análise das características empreendedoras dos empresários beneficiados com o crédito disponibilizado pelo Programa Brasil Empreendedor.** Anais do I Encontro de Estudos sobre Empreendedorismo e Gestão de Pequenas Empresas, p. 57-70, out. 2000.

MIGUELÓPOLIS. Lei nº 2.783 de 10 de setembro de 2007. Assegura o pronto e imediato tratamento jurídico diferenciado, simplificado e favorecido às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, de que trata a Lei Complementar Federal nº 123/06, no âmbito do Município de Miguelópolis e dá outras providências. Disponível em: <

leigeral.sp.SEBRAE.com.br/.../lei_complementar_n_2783_10_09_07_miguelop
olis.doc>.

MOTA JUNIOR, J.F. O Estatuto Geral das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte brasileiro - a nova Lei Complementar nº 123/2006. Disponível em: <<http://www.derechoycambiosocial.com/revista011/microempresas.htm>>. Acesso em 15 fev. 2016.

O GLOBO. Dilma sanciona lei que amplia os limites do Simples Nacional. Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/pme/noticia/2011/11/dilma-sanciona-novos-limites-do-simples.html>>. Acesso em: 20 fev. 2016.

OBSERVATÓRIO DA LEI GERAL. Disponível em: <<http://www.leigeral.com.br/portal/main.jsp>>.

PORTAL FRANCA. Forum Permanente de Desenvolvimento, 2011. Disponível em: <[http://www.franca.sp.gov.br/ForumPermanenteDesenvolvimento/.](http://www.franca.sp.gov.br/ForumPermanenteDesenvolvimento/)>. Acesso em 05 de mar. 2016.

PORTAL APL. **Observatório APL Brasileiro**. Disponível em: <<https://www.sigior.SEBRAE.com.br/>>. Acesso em: 5 mar. 2016.

PORTAL DO MICROEMPREENDEDOR. Disponível em: <<http://portaldoempreendedor.gov.br/>>. Acesso em 02 fev. 2016

PORTAL SEBRAE/NA. Portal. Disponível em: <<https://www.SEBRAE.com.br/sites/PortalSEBRAE>>. Acesso em: 5 fev. 2017.

PRÊMIO SEBRAE PREFEITO EMPREENDEDOR. Disponível em: <<http://www.prefeitoempreendedor.SEBRAE.com.br/premio.php>>. Acesso em: 20 abr. 2017.

RÁDIO SEBRAE. Programa do ano de 2014 disponível em: <<http://radio.SEBRAEsp.com.br/index.php/component/content/article/42-noticias/empreendedorismo/11899-caravana-do-SEBRAE-movel-ficara-em-franca-dias-4-e-5>>. Acesso em: 2 fev. 2016.

RÁDIO SEBRAE. Programa do ano de 2015 disponível em: <<http://radio.SEBRAEsp.com.br/index.php/component/content/article/42-noticias/empreendedorismo/11883-franca-e-a-13-cidade-de-sao-paulo-em-formalizacao-do-mei>>. Acesso em: 2 fev. 2016.

RÁDIO VIDA NOVA FRANCA. Sala móvel do empreendedor. Disponível em: <<http://vidanovafranca.com.br/new/2016/08/20/sala-movel-do-empreendedor/>>. Acesso em: 2 fev.2016.

REDESIM. Disponível em:
<<https://www.SEBRAE.com.br/sites/PortalSEBRAE/ufs/ms/SEBRAEaz/projeto-redesim,35e252d13160a410VgnVCM1000003b74010aRCRD/>>. Acesso em 01 mar.2016.

REQUIÃO, R. **Curso de Direito Comercial**. São Paulo: Saraiva, 1998.

RUAS, M.G. **Políticas Públicas**. Florianópolis: Departamento de Ciência da Administração-UFSC, 2012.

SÃO JOAQUIM DA BARRA. Lei nº 74, de 15 de abril de 2014. . Lei que institui a Lei Geral da Microempresa, Empresa de Pequeno Porte e Microempreendedor Individual. Disponível em: <leigeral.com.br/legislação>.

SÃO JOAQUIM DA BARRA. Portaria nº 284, de 22 de abril de 2014, que trata da nomeação do Agente de Desenvolvimento. Disponível em: <leigeral.com.br/legislação>.

SEBRAE. Conhecendo o SEBRAE. Versão Completa – 14 de março de 2013. <[http://www.bibliotecas.SEBRAE.com.br/chronus/ARQUIVOS_CHRONUS/bds/bds.nsf/73adf3f11d4bc270f430c7d995a7b423/\\$File/5573.pdf](http://www.bibliotecas.SEBRAE.com.br/chronus/ARQUIVOS_CHRONUS/bds/bds.nsf/73adf3f11d4bc270f430c7d995a7b423/$File/5573.pdf)> . Acesso em 05 de fev.2016.

SEBRAE, DIESSE **Anuário do Trabalho na Micro e Pequena Empresa 2014**. São Paulo, 2015.

SEBRAE. Lei Geral em Franca Fonte: Painel de Monitoramento – Franca, 2015. Disponível em:
<<http://app.pr.SEBRAE.com.br/leigeralnacional/VisualizarQuestionario.do>>. Acesso em 10 abr. 2017.

SEBRAE. **Memorial SEBRAE**. Disponível em:
<<http://memorial.SEBRAE.com.br/>>. Acesso em 30 set. 2016.

SEBRAE. **Rumo à Lei Geral da Pequena Empresa**. Brasília: SEBRAE, Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas, 2004.

SEBRAE/MG. **Pequenos negócios e o desenvolvimento sustentável**: manual de implementação da Lei Geral da Micro e Pequena Empresa em seu município. SEBRAE-MG, 2008.

SECCHI, L. **Políticas públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SENADO FEDERAL. **Sistema S**. Disponível em:
<<http://www12.senado.leg.br/noticias/glossario-legislativo/sistema-s>>. Acesso em: 10 maio 2016.

SIGEOR. Gestão Estratégica Orientada para Resultados. Disponível em: <[http://www.bibliotecas.SEBRAE.com.br/chronus/ARQUIVOS_CHRONUS/bds/bds.nsf/ea13bc40bfb398baad76fb6f069aadba/\\$File/5576.pdf](http://www.bibliotecas.SEBRAE.com.br/chronus/ARQUIVOS_CHRONUS/bds/bds.nsf/ea13bc40bfb398baad76fb6f069aadba/$File/5576.pdf)>. Acesso em 5 nov. 2016.

SILVA, R.C. A carga tributária sobre as empresas optantes pelo simples nacional: uma análise sob a ótica da lei complementar nº 123/2006. 2016. 56 f. Monografia (Graduação) - Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais, Centro Universitário de Brasília, Brasília, 2016.

SISTEMA INTEGRADO DE LICENCIAMENTO (SIL). Disponível em: <<http://www.sil.sp.gov.br/Relatorios/TempoMedioOrgaos.aspx>>. Acesso em: 4 maio 2017.

SORJ, B., POMPERMAYER, M.J., CORADINI, OL. **Camponeses e agroindústria**: transformação social e representação política na avicultura brasileira [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008.

TEIXEIRA, E.C. O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade. Associação dos Advogados de Trabalhadores Rurais da Bahia, 2002. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/aatr2/a_pdf/03_aatr_pp_papel.pdf>.

TOIGO, R.F. Análise Comparativa entre o Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte e a Lei do Simples. **Revista do Conselho Regional de Contabilidade do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre - RS, 01 dez. 2003.

UNIVERSO ON LINE (UOL). Acordo Lula-FHC troca cúpula do SEBRAE. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc1612200206.htm>>. Acesso em 20 jan. 2017.

YIN, R.K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. Porto Alegre: Bookman, 2001.