

Ruth Vitória Lima Alves
Luma Michelly Soares Rodrigues Macri
Sheylla Maria Mendes
Maria de Fátima Nóbrega Barbosa

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA MICRO E PEQUENAS EMPRESAS

RESUMO: Este trabalho tem como objetivo analisar as políticas públicas direcionadas às micro e pequenas empresas brasileiras no período de 2006 a 2024. A pesquisa caracteriza-se como bibliográfica, de natureza exploratória e descritiva, com abordagem qualitativa, fundamentada na análise de livros, artigos científicos, documentos institucionais e legislações pertinentes ao tema. Foram examinadas iniciativas como a Lei Complementar nº 123/2006, a criação do Microempreendedor Individual (MEI), as atualizações do Simples Nacional e as medidas emergenciais adotadas durante a pandemia de Covid-19. Os resultados indicam que, embora tenham ocorrido avanços no processo de formalização e ampliação do apoio institucional às micro e pequenas empresas, persistem desafios relacionados à descontinuidade administrativa, ao acesso ao crédito e à efetividade na implementação das políticas. Conclui-se que o fortalecimento das micro e pequenas empresas é fundamental para a promoção do desenvolvimento regional sustentável, exigindo políticas públicas mais integradas, territorialmente orientadas e continuamente avaliadas.

Palavras-chave: Políticas públicas. Micro e pequenas empresas. Desenvolvimento regional.

1 INTRODUÇÃO

As micro e pequenas empresas (MPEs) são pilares da economia brasileira e representam 99,2% dos empreendimentos no país, empregam aproximadamente 60% da população economicamente ativa e contribuem com aproximadamente 30% do Produto Interno Bruto (PIB) nacional (Banterli; Manolescu, 2017). As MPEs são uma fonte essencial de geração de riqueza para o país, e desconsiderar seu potencial é menosprezar um agente fundamental no estímulo à economia, que contribui de maneira significativa para o seu desenvolvimento (Banterli; Manolescu, 2017).

Apesar de sua relevância, as MPEs enfrentam desafios estruturais que ameaçam sua sustentabilidade. Dados do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE, 2023), em estudo intitulado “A Taxa de Sobrevivência das Empresas no Brasil”, revelam que 21,6% das microempresas fecham as portas antes de completar cinco anos de atividade. Esse cenário expõe uma contradição: embora sejam numericamente majoritárias, sua fragilidade operacional e financeira as torna vulneráveis a crises econômicas, burocracia e concorrência desleal.

As políticas públicas podem ser compreendidas como um campo de conhecimento que envolve a atuação do governo, a análise de suas ações e, quando necessário, a proposição de

mudanças em seus rumos (Souza, 2006). As políticas públicas brasileiras historicamente não priorizaram o segmento das Micro e Pequenas empresas, especialmente entre as décadas de 1950 e 1990, período marcado por políticas voltadas a industrialização. Nesse contexto, o SEBRAE criado em 1972, consolidou-se como o principal agente de incentivo às MPMEs, embora sua estrutura e financiamento mantenham forte vínculo com o Estado (Sarfati, 2013). A Constituição Federal de 1988 estabeleceu que o Estado deve oferecer tratamento diferenciado às micro e pequenas empresas, reconhecendo nelas instrumentos de promoção da justiça social, da valorização do trabalho e da livre iniciativa (Rossetti, 2015).

Diante disso, as políticas públicas emergem como instrumentos essenciais para mitigar vulnerabilidades e promover condições mais favoráveis ao desenvolvimento das MPEs. No Brasil, iniciativas como o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, instituído pela Lei Complementar nº 123/2006, representam marcos relevantes na tentativa de ampliar a formalização, simplificar a tributação e incentivar o empreendedorismo. Contudo, apesar da relevância dessas iniciativas, observa-se na literatura uma lacuna de estudos que mapeiem e analisem as políticas específicas criadas no período de 2006 a 2024. Esse intervalo temporal é particularmente significativo por abranger eventos econômicos e institucionais relevantes, como a promulgação da Lei Complementar nº 123/2006, a recessão econômica brasileira entre 2015 e 2016 e a pandemia de COVID-19, momentos em que esse segmento empresarial demandou maior apoio estatal.

Nesse contexto, emerge o seguinte problema de pesquisa: quais foram as políticas públicas direcionadas às micro e pequenas empresas no Brasil no período de 2006 a 2024? Para responder a essa questão, este estudo tem como objetivo geral analisar as políticas públicas voltadas para as micro e pequenas empresas brasileiras no período de 2006 a 2024. Como objetivos específicos, busca-se: identificar as principais políticas públicas direcionadas às MPEs entre 2006 e 2024; verificar avanços e retrocessos nas políticas públicas; e propor recomendações de melhorias para o fortalecimento e desenvolvimento das micro e pequenas empresas.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

O referencial teórico deste estudo tem como objetivo apresentar os principais conceitos e discussões presentes na literatura acerca das micro e pequenas empresas e das políticas públicas direcionadas a esse segmento no Brasil.

2.1 Micro e Pequenas Empresas

As micro e pequenas empresas (MPEs) desempenham papel fundamental na economia brasileira, especialmente no que se refere à geração de emprego, renda e dinamização das economias locais. Além da contribuição econômica, essas organizações também possuem relevante função social, uma vez que frequentemente representam oportunidades de inserção produtiva para trabalhadores e empreendedores em diferentes regiões do país. Nesse contexto, Koteski (2004) destaca que as MPEs atuam como importantes vetores de inclusão social,

sobretudo em áreas periféricas ou menos desenvolvidas, nas quais muitas vezes constituem a principal fonte de renda da população local.

No Brasil, a trajetória das políticas públicas voltadas a esse segmento passou por importantes transformações ao longo das últimas décadas. Um marco significativo nesse processo ocorreu em 2006, com a promulgação da Lei Complementar nº 123/2006, que instituiu o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. Essa legislação estabeleceu mecanismos voltados à simplificação do ambiente de negócios para as MPEs, incluindo a criação do Simples Nacional, regime tributário que unificou o recolhimento de impostos e buscou reduzir a burocracia associada à formalização e manutenção das empresas (Matos; Arroio, 2011). Dessa forma, a lei representou um avanço importante na tentativa de criar condições mais favoráveis ao desenvolvimento desse segmento empresarial.

Embora iniciativas anteriores tenham buscado incentivar o fortalecimento das micro e pequenas empresas, como o Programa Nacional de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SINAPE), criado na década de 1980, foi a implementação do Simples Nacional que consolidou uma nova etapa na relação entre o Estado e os pequenos negócios. Nesse sentido, observa-se que a simplificação tributária contribuiu para ampliar o processo de formalização empresarial no país. De acordo com informações divulgadas pela Receita Federal (2024), o Simples Nacional contava, naquele momento, com aproximadamente 23,4 milhões de contribuintes, evidenciando a abrangência e a relevância desse regime para o cenário empresarial brasileiro.

Apesar do avanço representado pelo Simples Nacional, críticas apontam que as políticas públicas para MPEs ainda são fragmentadas. Sarfati (2013) argumenta que, em comparação com países como Canadá e Itália, que priorizam políticas voltadas à inovação, competitividade e internacionalização das empresas, o Brasil ainda concentra grande parte de seus esforços em medidas de caráter mais emergencial, como programas de crédito voltados ao enfrentamento de crises econômicas, a exemplo do Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Pronampe), criado durante a pandemia de Covid-19.

Além disso, outros desafios estruturais também impactam a efetividade dessas políticas. Laranjo e Rovai (2021) destacam que a descontinuidade administrativa, frequentemente associada às mudanças de governo, pode comprometer a continuidade de programas de apoio ao empreendedorismo. Soma-se a isso a dificuldade de acesso a determinados instrumentos de incentivo por parte de empreendedores com menor nível de escolaridade ou com menor acesso à informação, o que pode limitar os benefícios esperados dessas iniciativas.

2.2 Políticas Públicas

As políticas públicas constituem instrumentos por meio dos quais o Estado busca enfrentar problemas que afetam a coletividade. De acordo com Secchi, Coelho e Pires (2020), elas podem ser compreendidas como diretrizes formuladas para lidar com questões reconhecidas como socialmente relevantes. Nesse sentido, uma política pública envolve não apenas orientações normativas, mas também as ações – ou mesmo as inações – decorrentes

dessas orientações, sempre relacionadas à intenção de responder a determinado problema social.

Sob uma perspectiva mais operacional, Saravia e Ferrarezi (2007) compreendem as políticas públicas como um conjunto de decisões e ações governamentais, que podem assumir caráter preventivo ou corretivo, destinadas a manter ou modificar a realidade de determinados setores da vida social. Nesse processo, o poder público define objetivos, estabelece estratégias de atuação e direciona recursos para a implementação das ações planejadas. Dessa forma, observa-se que as políticas públicas não se limitam à elaboração de normas ou programas, mas envolvem também a implementação e a gestão de instrumentos capazes de promover mudanças na realidade social.

A identificação e a definição de um problema público representam etapas fundamentais para a formulação de políticas públicas. Conforme destacam Secchi, Coelho e Pires (2020), uma situação somente passa a ser reconhecida como problema público quando existe uma percepção coletiva de que a condição atual é insatisfatória e de que há possibilidades de alcançar um cenário mais adequado por meio da ação governamental. No entanto, essa avaliação não é puramente técnica, pois envolve interpretações de natureza política e normativa, refletindo diferentes interesses e percepções presentes na sociedade.

No contexto das micro e pequenas empresas, essa dinâmica torna-se particularmente relevante. Questões como dificuldade de acesso ao crédito, elevada carga tributária e limitações relacionadas à competitividade empresarial podem ser interpretadas como problemas públicos que demandam intervenção estatal. Contudo, o reconhecimento dessas questões como prioridades de política pública depende, em grande medida, da interpretação dos atores políticos responsáveis pela formulação das políticas econômicas. Dessa forma, observa-se que a construção das políticas públicas voltadas às MPEs está diretamente relacionada ao processo de definição dos problemas considerados relevantes para o desenvolvimento econômico e social.

2.3 Estudos Correlatos

Os estudos correlatos selecionados têm por escopo apreender de forma crítica, os avanços e os retrocessos das políticas públicas direcionadas às micro e pequenas empresas no Brasil, considerando diferentes contextos econômicos, institucionais e temporais.

O artigo, As micro e pequenas empresas no Brasil e a sua importância para o desenvolvimento do País, tem como objetivo destacar a importância que as micro e pequenas empresas desempenham no cenário econômico brasileiro. A metodologia utilizada foi à pesquisa bibliográfica. O resultado da pesquisa confirma a extrema importância das MPEs no cenário econômico brasileiro, trazendo índices dos setores de atividades regionais e valores exportados na época (Banterli; Manolescu, 2017).

O estudo Políticas públicas destinadas às microempresas e empresas de pequeno porte no período da pandemia visa analisar o impacto da pandemia de Covid-19 nas micro e pequenas empresas, bem como as principais políticas públicas implementadas para mitigar os efeitos econômicos adversos nesse segmento empresarial. O estudo identifica que as MPEs

desempenham um papel crucial no desenvolvimento econômico e social. Contudo, a pandemia trouxe desafios significativos para essas empresas. Em resposta, foram implementadas diversas políticas públicas, destacando-se: linhas de crédito emergenciais e a prorrogação de prazos tributários (Laranjo; Rovai, 2021).

O estudo Desenvolvimento de políticas públicas de fomento ao empreendedorismo em estados e municípios visa analisar as políticas públicas implementadas por governos estaduais e municipais no Brasil para promover o empreendedorismo. O estudo identifica diversas iniciativas adotadas por governos subnacionais para incentivar o empreendedorismo, também aponta desafios significativos, como a falta de coordenação entre diferentes níveis de governo, recursos limitados e a necessidade de políticas mais adaptadas às realidades locais (Grin *et al.*, 2012).

A pesquisa busca explorar, em uma perspectiva comparada, a relação entre os estágios de desenvolvimento econômico e as escolhas de políticas públicas voltadas ao empreendedorismo e às MPMEs nos países selecionados. A análise foca nas políticas públicas implementadas para apoiar o empreendedorismo e as MPMEs, considerando aspectos como acesso a financiamento, capacitação, inovação e internacionalização. O estudo confirma a hipótese de que países em estágio de inovação desenvolvem políticas públicas mais robustas e diversificadas para apoiar o empreendedorismo e as MPMEs. Em contrapartida, países em estágio de eficiência, como Brasil e Chile, ainda enfrentam desafios significativos na implementação de políticas eficazes (Sarfati, 2013).

O estudo Empreendedorismo no Brasil: resultados das políticas públicas para pequenos negócios analisa as políticas públicas implementadas no Brasil entre 1984 e 2019, destinadas a simplificar e favorecer o empreendedorismo de pequenos negócios. O estudo identificou que, ao longo dos últimos 35 anos, oito dos nove governos brasileiros instituíram políticas públicas e legislações visando estimular o empreendedorismo no país. No entanto, apesar dos avanços na estruturação legal e institucional, a informalidade dos pequenos negócios prevalece. Apesar do comprometimento do Estado em melhorar as condições para o empreendedorismo dos pequenos negócios, persistem desafios significativos, como a burocracia excessiva, a complexidade tributária e a dificuldade de acesso a crédito (Otto; Vieira, 2020).

O trabalho propõe apresentar considerações que sirvam de base para a criação de uma agenda de pesquisas voltada à formulação de políticas públicas. Para aprofundar o entendimento sobre o tema, o estudo apresenta três linhas de pesquisa, sendo elas, Taxonomia Nacional, Avaliação de Experiências Práticas e Serviços na Era Digital. Como resultado de sua análise, os autores evidenciam que os serviços de desenvolvimento empresarial são fundamentais para que as MPEs alcancem ganhos significativos de produtividade (Vasquez; Nogueira, 2023).

O artigo O papel das políticas públicas para potencializar a inovação em pequenas empresas de base tradicional investiga como as políticas públicas podem ser estruturadas para incentivar e amplificar a capacidade de inovação em pequenas empresas que operam em setores tradicionais. Os resultados indicam que políticas públicas bem delineadas desempenham um papel crucial na promoção da inovação em pequenas empresas tradicionais. O estudo destaca

a importância de adaptar as políticas às necessidades específicas dessas empresas, considerando as particularidades de cada setor e região (Barboza; Fonseca; Ramalheiro, 2017).

O artigo Políticas públicas destinadas às micro e pequenas empresas brasileiras: revisão sistemática da literatura realiza uma revisão sistemática da literatura com o objetivo de mapear e analisar criticamente as políticas públicas destinadas às MPEs no Brasil, focando em seus mecanismos, efetividade, limitações e capacidade de enfrentar desafios estruturais e conjunturais. Os resultados revelam que nas políticas emergenciais, predominaram prorrogações fiscais e linhas de crédito com efetividade limitada, acentuando desigualdades regionais e setoriais. Para políticas estruturais, identificaram-se barreiras como juros elevados e exigências de garantia, além disso, fragmentação institucional e falta de customização para a heterogeneidade das MPEs. Como contribuições do artigo, o autor critica o modelo “tamanho único”, defende políticas segmentadas por porte, setor e região, e também propõe protocolos para equidade e otimização institucional (Freitas, 2023).

O artigo Inovação nas pequenas empresas brasileiras: uma revisão sistemática tem como objetivo compreender as dinâmicas de inovação em MPEs brasileiras, buscando desmistificar a ideia de que inovação é exclusiva de grandes corporações, destacando como elas adaptam práticas inovadoras à realidade de recursos limitados para garantir competitividade. Os resultados revelam que a inovação em processos é predominante, impulsionada por custos reduzidos e retorno rápido. Já a inovação em produtos/serviços concentra-se em setores de tecnologia, enfrentando maiores riscos e investimentos. Limitações financeiras, deficiências gerenciais e escassez de talentos qualificados foram barreiras encontradas, já a inovação aberta e a inovação frugal, emergem como estratégias bem-sucedidas (Armiliato *et al.*, 2020).

O artigo Políticas públicas direcionadas às micro e pequenas empresas no Brasil na pandemia da covid-19 teve como objetivo principal analisar criticamente as medidas emergenciais implementadas pelo governo brasileiro entre 2020 e 2021 para mitigar os impactos da pandemia sobre as MPEs. Os resultados revelaram que o programa de crédito Pronampe enfrentou críticas significativas devido às dificuldades de acesso, enquanto as políticas de proteção de empregos obtiveram sucesso parcial, porém com limitações na adesão das MPEs. Quanto ao alívio tributário, as medidas proporcionaram benefícios imediatos, mas geraram acúmulo de dívidas futuras. O artigo propõe como contribuição a criação de um sistema integrado de dados das MPEs e defende mecanismos de governança colaborativa com entidades representativas (Polastrini; Saraiva; Silva, 2023).

A análise dos estudos correlatos evidencia que a literatura tem se dedicado a compreender diferentes dimensões das políticas públicas voltadas às micro e pequenas empresas, abordando desde a relevância econômica desse segmento até a formulação, implementação e avaliação de políticas de apoio ao empreendedorismo. Em conjunto, as pesquisas contribuem para ampliar a compreensão sobre os instrumentos de fomento às MPEs, bem como sobre os desafios enfrentados na efetivação dessas políticas, como limitações institucionais, dificuldades de acesso a crédito, desigualdades regionais e fragilidades na coordenação entre diferentes níveis de governo.

Além disso, os estudos analisados oferecem contribuições importantes ao apresentar análises empíricas, revisões sistemáticas e reflexões teóricas que auxiliam na compreensão das políticas públicas direcionadas às micro e pequenas empresas em diferentes contextos, incluindo períodos de crise econômica e sanitária. Dessa forma, a literatura consultada fornece subsídios relevantes para o aprofundamento do debate sobre o tema e contribui para fundamentar a análise desenvolvida nesta pesquisa acerca das políticas públicas voltadas às MPEs no Brasil.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A pesquisa caracteriza-se como bibliográfica, exploratória e descritiva, conforme Vergara (2013). É bibliográfica por fundamentar-se na análise de materiais já publicados, como livros, artigos científicos indexados, dissertações, teses e documentos institucionais. Classifica-se como exploratória por buscar ampliar a compreensão acerca das políticas públicas voltadas às micro e pequenas empresas, permitindo maior familiaridade com o tema. Além disso, apresenta caráter descritivo, uma vez que procura identificar, organizar e descrever as principais características das políticas públicas direcionadas a esse segmento empresarial no contexto brasileiro.

A coleta de dados foi realizada por meio de fontes documentais variadas, incluindo trabalhos de conclusão de curso, dissertações, teses, artigos científicos e documentos institucionais. Entre as instituições consultadas, destacam-se o Portal SEBRAE, o Portal Gov.br, o Portal Planalto e a Receita Federal do Brasil, por se tratarem de bases oficiais e reconhecidas pela confiabilidade das informações disponibilizadas. Como plataformas de busca científica, priorizaram-se a SciELO e o Google Acadêmico, que permitem o acesso a ampla produção acadêmica e oferecem mecanismos de refinamento para seleção de publicações relevantes. Quanto ao tratamento dos dados, adotou-se uma abordagem qualitativa, voltada à interpretação e análise dos conteúdos presentes nos documentos e estudos selecionados.

4 RESULTADOS

4.1 Principais Políticas Públicas para as Micro e Pequenas Empresas

Com base na revisão das políticas públicas e da legislação conduzida por Otto e Vieira (2020), complementada por informações adicionais, elaborou-se os Quadros 1, 2 e 3 que reúne as principais leis e seus respectivos promulgadores, criadas com o objetivo de beneficiar as micro e pequenas empresas, acompanhadas de uma breve descrição sobre a funcionalidade de cada lei.

Quadro 1 – Análise Cronológica das Legislações - Período: Figueiredo a FHC (1984-1999)

Presidentes	Legislações	Contexto sobre as leis
João Batista Figueiredo	Lei nº 256/1984	Essa legislação introduziu um tratamento diferenciado ao segmento, incluindo simplificação burocrática, regimes fiscais, previdenciários e trabalhistas adequados, além de apoio creditício.
José Sarney	Constituição Federal de 1988; artigos 146, 170 e 179.	Elevou o tratamento diferenciado da Lei nº 7.256/1984 ao nível constitucional, no entanto, a efetividade dessas garantias dependia de regulamentação específica, o que destacou a necessidade de avanços legislativos futuros.
Itamar Franco	Lei nº 8.864/1994.	Regulamentou o artigo 179 da Constituição Federal de 1988, garantindo às micro e pequenas empresas enquadramento jurídico diferenciado e regimes tributários simplificados.
Fernando Henrique Cardoso	Lei nº 9.317/1996.	Criação do Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (SIMPLES), que unificou a cobrança de tributos e simplificou a gestão fiscal.

Quadro 1 – Análise Cronológica das Legislações - Período: Figueiredo a FHC (1984-1999)

Presidentes	Legislações	Contexto sobre as leis
	Lei nº 9.841/1999.	Instituiu o Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, definindo direitos, benefícios e mecanismos de apoio específicos para o segmento, consolidando avanços legais essenciais para o desenvolvimento das MPEs no Brasil.
	*Também é importante destacar o Programa Brasil Empreendedor, lançado em 1999 com o objetivo de fortalecer micro, pequenas e médias empresas, além de empreendedores do setor informal. A iniciativa visava oferecer capacitação gerencial, acesso a crédito e assessoria técnica ao segmento (OAS, s/d).	

Fonte: Otto e Vieira (2020).

Quadro 2 – Análise Cronológica das Legislações - Período: Lula a Bolsonaro (2003-2022)

Presidentes	Legislações	Contexto sobre as leis
Luiz Inácio Lula da Silva (2003–2010)	Lei Complementar nº 123/2006.	Conhecida como Estatuto Nacional da MPE, estabeleceu um marco ao detalhar regimes tributários simplificados, facilitar o acesso a mercados públicos e privados e incentivar a inovação.
	Lei nº 11.598/2007.	Instituiu a Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios (REDESIM), simplificando processos burocráticos de registro e legalização de empresas.
	Lei Complementar nº 128/2008.	Criou a figura do Microempreendedor Individual (MEI), permitindo a formalização de milhões de trabalhadores autônomos.
Dilma Rousseff	Lei Complementar nº 139/2011.	Ampliou em 50% o limite de faturamento das empresas optantes pelo SIMPLES Nacional, possibilitando que mais negócios se beneficiassem do regime tributário simplificado.
	Lei nº 12.441/2011.	Criou a Empresa Individual de Responsabilidade Limitada (EIRELI), facilitando a formalização de empreendedores individuais ao permitir a constituição de empresas unipessoais com responsabilidade limitada, reduzindo riscos e incentivando a abertura de novos negócios.
Michel Temer	Lei Complementar nº 155/2016.	Modernizou o SIMPLES Nacional ao reorganizar sua estrutura tributária, substituindo os “degraus íngremes” por uma progressão mais suave de alíquotas, além de instituir o Programa de Fomento às Atividades Produtivas de Pequeno Porte Urbanas, voltado ao acesso a crédito e capacitação.
	Lei Complementar nº 162/2018.	Estabeleceu o Programa Especial de Regularização Tributária (PERT-SN), permitindo a renegociação de dívidas tributárias de MPEs junto à União, o que contribuiu para a regularização fiscal de milhares de empresas.
Jair Bolsonaro	Lei Complementar nº 167/2019.	Instituiu a Empresa Simples de Crédito (ESC) e o Inova Simples, este último voltado para startups, com o objetivo de ampliar alternativas de financiamento e fomentar o empreendedorismo tecnológico.
	Lei nº 13.874/2019.	Conhecida como Lei da Liberdade Econômica, eliminou taxas de registro, dispensou autorizações prévias para atividades de baixo risco e substituiu burocracias antecipadas por fiscalizações a posteriori, priorizando a agilidade na abertura de empresas e a redução de entraves administrativos.

*Informações adicionais da plataforma digital oficial do Governo Federal brasileiro (gov.br).

Fonte: Otto e Vieira (2020).

Quadro 3 – Análise Cronológica das Legislações - Período: Lula (2023–2026)

Presidente	Legislações	Contexto sobre as leis
Luiz Inácio Lula da Silva (2023–2026)	Lei nº 14.554/2023.	Flexibiliza as condições de contratação e renegociação de operações do Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Pronampe), com o objetivo de ampliar o apoio financeiro a pequenos negócios.
	Portaria SEMPE/MDIC nº 154/2023.	Simplifica a renegociação de dívidas ao determinar que parcelas inadimplentes e renegociadas em prorrogações sejam incorporadas ao saldo devedor do financiamento, facilitando a regularização de contratos.
	Portaria SEMPE/MDIC nº 224/2023.	Estende a possibilidade de renegociação de contratos adimplentes e permite que o benefício de incorporação de parcelas inadimplentes ao saldo devedor seja utilizado mais de uma vez, ampliando a flexibilidade para empreendedores.

Fonte: Plataforma digital oficial do Governo Federal brasileiro (gov.br).

A análise do resgate histórico das políticas públicas para MPEs no Brasil mostra que, ao longo dos anos, o país construiu um conjunto de leis cada vez mais amplo e estruturado para apoiar esse segmento. Desde a Lei nº 7.256/1984, que trouxe regras diferenciadas com menos burocracia, incentivos fiscais e acesso facilitado ao crédito, até as mudanças mais recentes no Pronampe, houve um avanço gradual, passando de ações pontuais para políticas mais completas, como a Lei Complementar nº 123/2006. Um aspecto comum entre essas normas é que muitas surgiram ou ganharam força em momentos de crise econômica. Por exemplo, o SIMPLES foi criado em 1996 após o Plano Real, o MEI surgiu em 2008 pouco depois da crise financeira global, o PERT-SN e a modernização do SIMPLES vieram no período de desaceleração econômica após 2014, e o Pronampe foi implementado durante a pandemia de Covid-19. Isso mostra que, embora as MPEs sejam reconhecidas como essenciais para a economia, as ações de apoio muitas vezes são reativas, criadas para enfrentar crises, em vez de fazer parte de uma estratégia contínua e preventiva.

Entre os avanços, destacam-se três pontos principais: a simplificação de processos, como o registro facilitado pela REDESIM e a redução de exigências para atividades de baixo risco; a criação de regimes tributários simplificados, como o SIMPLES Nacional, que unifica e reduz a carga de impostos; e o incentivo à formalização, especialmente por meio do MEI e da EIRELI, que permitiram que milhões de empreendedores regularizassem seus negócios. Esses avanços diminuíram barreiras para abrir empresas, aumentaram o número de negócios formalizados e ajudaram na regularização fiscal. No entanto, ainda existem desafios: a aplicação das leis é desigual entre estados e municípios; a legislação acumulada ao longo do tempo é complexa e pode ser difícil para pequenos empresários compreenderem sem apoio especializado; o acesso ao crédito, mesmo com programas como o Pronampe, ainda é limitado por exigências e análise de risco dos bancos; e, por fim, falta mais investimento em capacitação e acompanhamento dos empreendedores, para que eles não apenas formalizem seus negócios, mas também consigam crescer de forma sustentável.

Essas iniciativas consolidaram um arcabouço jurídico que busca equilibrar simplificação tributária, acesso a crédito, redução de burocracia e incentivo à inovação. Contudo, como destacam Otto e Vieira (2020), a efetividade dessas políticas depende não

apenas de sua criação, mas de implementação consistente e adaptação às demandas dinâmicas do setor.

4.2 Análise dos Estudos Correlatos

A análise dos estudos correlatos evidencia a centralidade das micro e pequenas empresas na estrutura socioeconômica brasileira, bem como as fragilidades e desafios que ainda limitam seu pleno desenvolvimento. Artigos como os de Banterli e Manolescu (2017) confirmam, por meio de dados quantitativos, a expressiva participação das MPEs no PIB nacional e na geração de empregos, reforçando seu papel como eixo de desenvolvimento regional. Complementarmente, trabalhos como os de Laranjo e Rovai (2021) e Polastrini, Saraiva e Silva (2023) exploram o impacto de situações emergenciais, a exemplo da pandemia de COVID-19, demonstrando que, embora relevantes, as políticas públicas implementadas se mostraram insuficientes para mitigar integralmente os efeitos adversos, sobretudo em virtude de dificuldades de acesso, baixa adesão e falhas na coordenação federativa.

Estudos como os de Matos e Arroio (2011) e Otto e Vieira (2020) analisam os avanços institucionais e legais alcançados desde a promulgação da Lei Complementar nº 123/2006, destacando conquistas importantes, mas também evidenciando obstáculos persistentes. Complementando essa perspectiva, o trabalho de Freitas (2023) evidencia, por meio de uma revisão sistemática, que muitas políticas seguem um modelo genérico, ignorando as especificidades regionais, setoriais e de porte das MPEs. Essa crítica é corroborada por Rossetti (2015), que defende uma abordagem mais inclusiva, com maior equidade, gestão territorializada e participação social para fortalecer a efetividade das ações governamentais. No mesmo sentido, Sarfati (2013) aponta que o Brasil, classificado como um país em estágio de eficiência, carece de reformas estruturais e de políticas mais robustas para estimular o empreendedorismo de forma sustentável, sobretudo quando comparado a países que se encontram em estágios mais avançados de inovação.

Obras como o manual do SEBRAE (2008) e o estudo conceitual de Vasquez e Nogueira (2023) contribuem para consolidar o entendimento dos fundamentos teóricos e práticos das políticas públicas, além de sugerirem agendas de pesquisa para aprimorar a prestação de serviços de apoio empresarial. De forma complementar, Grin *et al.* (2012) aprofundam essa discussão ao analisar as políticas públicas desenvolvidas em âmbito estadual e municipal, evidenciando boas práticas, mas também apontando desafios recorrentes. No campo da inovação, os trabalhos de Barboza, Fonseca e Ramalheiro (2017) e Armiliato *et al.* (2020) são fundamentais ao evidenciar que mesmo pequenas empresas de base tradicional conseguem inovar quando apoiadas por políticas específicas de capacitação, redes de colaboração e financiamento adequado. Essas descobertas quebram o paradigma de que inovação é privilégio de grandes corporações, indicando caminhos para políticas públicas mais direcionadas a diferentes perfis empresariais.

4.3 Recomendações de Melhorias para as Micro e Pequenas Empresas

A análise dos estudos sobre políticas públicas direcionadas às micro e pequenas empresas evidencia que, apesar dos avanços institucionais observados nas últimas décadas, ainda existem lacunas que limitam o pleno desenvolvimento desse segmento empresarial. Nesse contexto, a literatura especializada aponta diversas recomendações capazes de aprimorar a efetividade das políticas públicas voltadas às MPEs.

Uma das principais recomendações refere-se à ampliação do acesso ao crédito e à diversificação dos mecanismos de financiamento. Nesse sentido, com base nessas contribuições, evidencia-se a necessidade de fortalecimento de programas de crédito assistido, ampliação de fundos garantidores e desenvolvimento de instrumentos financeiros mais acessíveis e adaptados à realidade dos pequenos negócios, favorecendo a sustentabilidade e o crescimento dessas empresas.

Outra melhoria apontada pela literatura está relacionada à simplificação e à estabilidade do sistema tributário. Embora iniciativas como o Simples Nacional tenham representado avanços importantes, estudos indicam que ainda persistem desafios relacionados à complexidade normativa e às frequentes alterações legislativas (Otto; Vieira, 2020). Dessa forma, a literatura sugere a consolidação de políticas tributárias mais estáveis e simplificadas, capazes de reduzir custos operacionais e aumentar a previsibilidade para os empreendedores.

Os estudos também evidenciam a necessidade de políticas públicas segmentadas, que considerem as particularidades regionais, setoriais e estruturais das micro e pequenas empresas. Conforme apontam Freitas (2023) e Grin *et al.* (2012), modelos generalistas tendem a apresentar menor efetividade, por não contemplarem as diferenças existentes entre os diversos perfis empresariais. Nesse sentido, observa-se a importância da adoção de políticas territorializadas e direcionadas às especificidades econômicas locais, possibilitando maior aderência às necessidades reais dos empreendedores.

Além disso, destaca-se a importância do fortalecimento das políticas de capacitação e inovação empresarial. A literatura indica que programas voltados à qualificação gerencial, ao desenvolvimento tecnológico e à transformação digital contribuem para o aumento da competitividade das MPEs. De acordo com Armiliato *et al.* (2020) e Barboza, Fonseca e Ramalheiro (2017), investimentos em inovação, redes de cooperação e acesso a conhecimento especializado são fundamentais para garantir a permanência e o crescimento dessas empresas no mercado.

Outro aspecto relevante refere-se à melhoria da coordenação entre os diferentes níveis de governo e instituições de apoio ao empreendedorismo. Estudos apontam que a fragmentação das políticas públicas e a ausência de integração entre União, estados e municípios dificultam a implementação de ações mais eficazes (Grin *et al.*, 2012; Polastrini; Saraiva; Silva, 2023). Assim, evidencia-se a necessidade de desenvolvimento de mecanismos de governança colaborativa, com maior articulação entre órgãos públicos, instituições de apoio empresarial e entidades representativas do setor.

Por fim, a literatura também destaca a necessidade da implantação de sistemas contínuos de monitoramento e avaliação das políticas públicas. Conforme discutido por Freitas

(2023), esse processo permite a mensuração de resultados, a identificação de falhas e o aprimoramento constante das estratégias adotadas. Além disso, a participação dos empreendedores nesse processo avaliativo é apontada como fundamental para garantir maior efetividade e alinhamento das políticas às demandas do setor.

CONCLUSÃO

A investigação evidenciou iniciativas marcantes, como a Lei Complementar nº 123/2006, a criação do MEI, a modernização do Simples Nacional e as ações emergenciais adotadas durante a pandemia de COVID-19.

Conclui-se que o fortalecimento das micro e pequenas empresas brasileiras requer políticas públicas que combinem governança colaborativa entre União, estados e municípios, estímulo à inovação tecnológica, enfoque regionalizado e mecanismos permanentes de monitoramento e participação social. Assim, torna-se possível construir um ambiente institucional capaz de reconhecer as especificidades do setor, promover competitividade sistêmica e garantir condições equitativas para seu crescimento de longo prazo.

Como contribuição, este estudo amplia a compreensão crítica sobre a trajetória das políticas públicas voltadas às micro e pequenas empresas no Brasil, ao analisar, de forma sistematizada, seus avanços e limitações no período de 2006 a 2024. Ao articular diferentes abordagens teóricas e estudos empíricos, a pesquisa evidencia que, embora existam instrumentos normativos relevantes, sua efetividade é condicionada por fatores institucionais, federativos e operacionais.

Entre as limitações encontradas durante a pesquisa, destaca-se a escassez de estudos recentes abordando o tema. Além disso, o amplo intervalo temporal adotado na pesquisa foi necessário devido à limitação de publicações atualizadas, à insuficiência de materiais didáticos e ao baixo número de políticas públicas efetivamente implementadas no período. Essa carência de medidas governamentais consistentes contribui para que boa parte dos autores apresente avaliações predominantemente críticas ou negativas acerca da eficácia das políticas existentes.

Como perspectivas para estudos futuros, recomenda-se a realização de análises empíricas que avaliem a efetividade de programas específicos, sobretudo em períodos de crise, e o desenvolvimento de metodologias participativas que incorporem a visão e a experiência dos próprios empreendedores, contribuindo para a formulação de políticas mais aderentes à realidade.

REFERÊNCIAS

ARMILIATO, K. A. G.; YAMAGUCHI, C. K.; FACÓ, J. F. B.; ROSA, C. G. da. Inovação nas pequenas empresas brasileiras: uma revisão sistemática. **Contribuciones a las Ciencias Sociales**, v. 13, n. 12, 2020. Disponível em: <https://ojs.revistacontribuciones.com/ojs/index.php/clcs/article/view/128>. Acesso em: 06 jun. 2025.

BANTERLI, R. F; MANOLESCU, F. M. K. As micro e pequenas empresas no brasil e a sua importância para o desenvolvimento do país. Disponível em: <https://www.univap.br>. Acesso em: 05 fev. 2025.

BARBOZA, R. A. B.; FONSECA, S. A.; RAMALHEIRO, G. C. F. O papel das políticas públicas para potencializar a inovação em pequenas empresas de base tradicional. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com>. Acesso em: 13 fev. 2025.

BRASIL. Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil03/leis/lcp/lcp123.htm>. Acesso em: 06 jan. 2025.

BRASIL. Lei Complementar nº 128, de 19 de dezembro de 2008. Altera a Lei Complementar nº 123/2006 para instituir a figura do Microempreendedor Individual – MEI. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 22 dez. 2008. Acesso em: 06 jan. 2025.

BRASIL. Lei Complementar nº 139, de 10 de novembro de 2011. Altera dispositivos da Lei Complementar nº 123/2006, ampliando o limite de enquadramento no SIMPLES Nacional. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 11 nov. 2011. Acesso em: 06 jan. 2025.

BRASIL. Lei Complementar nº 155, de 27 de outubro de 2016. Altera a Lei Complementar nº 123/2006, modificando a tributação do SIMPLES Nacional. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 28 out. 2016. Acesso em: 06 jan. 2025.

BRASIL. Lei Complementar nº 162, de 6 de abril de 2018. Institui o Programa Especial de Regularização Tributária das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte optantes pelo Simples Nacional – PERT-SN. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 9 abr. 2018. Acesso em: 06 jan. 2025.

BRASIL. Lei Complementar nº 167, de 24 de abril de 2019. Institui a Empresa Simples de Crédito e o Inova Simples. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 25 abr. 2019. Acesso em: 06 jan. 2025.

BRASIL. Lei nº 11.598, de 3 de dezembro de 2007. Institui a Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios – REDESIM. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 4 dez. 2007. Acesso em: 06 jan. 2025.

BRASIL. Lei nº 12.441, de 11 de julho de 2011. Acrescenta dispositivo ao Código Civil para permitir a constituição da Empresa Individual de Responsabilidade Limitada – EIRELI. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 12 jul. 2011. Acesso em: 06 jan. 2025.

BRASIL. Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019. Institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 23 set. 2019. Acesso em: 06 jan. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.999, de 18 de maio de 2020.** Institui o Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte – Pronampe. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 19 maio 2020. Acesso em: 06 jan. 2025.

BRASIL. **Lei nº 14.554, de 20 de abril de 2023.** Altera a Lei nº 13.999/2020 para flexibilizar as condições de contratação e renegociação no Pronampe. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 24 abr. 2023. Acesso em: 06 jan. 2025.

BRASIL. **Lei nº 7.256, de 27 de novembro de 1984.** Dispõe sobre o tratamento diferenciado para microempresas e empresas de pequeno porte. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 28 nov. 1984. Acesso em: 06 jan. 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.317, de 5 de dezembro de 1996.** Institui o Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte – SIMPLES. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 6 dez. 1996. Acesso em: 06 jan. 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.841, de 5 de outubro de 1999.** Institui o Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 6 out. 1999. Acesso em: 06 jan. 2025.

BRASIL. Ministério do Empreendedorismo, da Microempresa e da Empresa de pequeno porte. **Pronampe.** Disponível em: <https://www.gov.br/memp/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/pronampe>. Acesso em: 14 mar. 2025.

BRASIL. **Portaria SEMPE/MDIC nº 154, de 19 de julho de 2023.** Dispõe sobre a incorporação de parcelas inadimplentes e renegociadas ao saldo devedor no Pronampe. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 20 jul. 2023. Acesso em: 06 jan. 2025.

BRASIL. **Portaria SEMPE/MDIC nº 224, de 6 de outubro de 2023.** Dispõe sobre a renegociação de contratos adimplentes e repetição do benefício de incorporação de parcelas no Pronampe. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 9 out. 2023. Acesso em: 06 jan. 2025.

COELHO, D. S. S. **Políticas públicas:** conceitos, casos práticos, questões de concursos. 3. ed. São Paulo: Cengage, 2020.

FREITAS, V. R. L. **Políticas públicas destinadas às micro e pequenas empresas brasileiras:** revisão sistemática da literatura. In: Encontro Brasileiro de Administração Pública, 10, 2023, Brasília. Brasília: Sociedade Brasileira de Administração Pública, 2023. Disponível em: <https://sbap.org.br/ebap-2023/anais/documentofinal349.pdf> Acesso em: 06 jan. 2025.

GRIN, E.J; ACOSTA, F.G; SAFATI, G; ALVES, M. A; GOMES, M. V. P; SPINK, P. K; FERNANDES, R. J. R. **Desenvolvimento de políticas públicas de fomento ao empreendedorismo em estados e municípios.** Disponível em: <https://www.academia.edu> Acesso em: 06 fev. 2025.

LARANJO, G. M. O.; ROVAI, A. L. Políticas Públicas destinadas às microempresas e empresas de pequeno porte no período de pandemia. **Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI**, Itajaí, v. 16, n. 3, 3º quadrimestre de 2021. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica. ISSN 1980-7791 Acesso em: 06 fev. 2025.

ORGANIZATION OF AMERICAN STATES (OAS). **Programa Brasil empreendedor**. Disponível em: <https://www.oas.org/udse/cdeducacion/cd/MaterialesSEBRAE/SEBRAE.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2025.

OTTO, I. M. C.; VIEIRA, J. de C. Empreendedorismo no Brasil: resultados das políticas públicas para pequenos negócios. **Brazilian Journal of Development**, [S. l.], v. 6, n. 11, p. 84279–84298, 2020. DOI: 10.34117/bjdv6n11-005. Disponível em: <https://ojs.brazilianjournals.com.br/ojs/index.php/BRJD/article/view/19245>. Acesso em: 09 fev. 2025.

POLASTRINI, A.; SARAIVA, A. F. da S.; SILVA, M. A. da R. Políticas Públicas direcionadas às Micro e Pequenas Empresas no Brasil na Pandemia da COVID-19. **Informe GEPEC**, Toledo, v. 27, n. 1, p. 100-122, 2023. DOI: 10.48075/igepec.v27i1.29518. Disponível em: <https://e-revista.unioeste.br/index.php/gepec/article/view/29518> Acesso em: 02 jun. 2025.

RAMPAZZO, Lino. **Metodologia científica**. 3. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2005.

RECEITA FEDERAL. **Receita Federal abrirá opção pelo Simples Nacional em janeiro**. Publicado em: 27 dez. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/assuntos/noticias/2024/dezembro/receita-fed>. Acesso em: 25 fev. 2025.

SARAVIA, E. FERRAREZI, E (org.). **Políticas públicas**: coletânea. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), 2007.

SARFATI, G. Estágios de desenvolvimento econômico e políticas públicas de empreendedorismo e de micro, pequenas e médias empresas (MPMEs) em perspectiva comparada: os casos do Brasil, do Canadá, do Chile, da Irlanda e da Itália. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.47, n. 1, p. 25-48, jan./fev. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br>. Acesso em: 09 fev. 2025.

SEBRAE MG. **Políticas públicas: conceitos e práticas**. Disponível em: <https://bis.sebrae.com.br/bis/conteudoPublicacao.zhtml?id=2859> Acesso em: 07 fev. 2025.

SEBRAE. **A taxa de sobrevivência das empresas no Brasil**. 2023. Disponível em: <https://sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/artigos/a-taxa-de-sobrevivencia-das-empres>. Acesso em: 24 fev. 2025.

SECCHI, L.; COELHO, F. de S.; PIRES, V. **Políticas públicas**: conceitos, casos práticos, questões de concursos. 3. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2020.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, v. 8, n. 16, p. 20-45, 2006.

VASQUEZ, C. R.; NOGUEIRA, M. O. Serviços de Desenvolvimento Empresarial: As Micro e Pequenas Empresas também merecem. **Radar: Tecnologia, Produção e Comércio Exterior**, n. 74, 2023. DOI: 10.38116/radar74art4. Disponível em: <https://doi.org/10.38116/radar74art4> Acesso em: 04 mar. 2025.

VERGARA, S. C. **Métodos de Pesquisa em Administração**. São Paulo: Atlas, 2013.