



Organização
Internacional
do Trabalho



Enterprise
Formalization

► Formalização de empresas: Requisitos específicos para o registro, pagamento de impostos e segurança social

Resumo Temático No. 3/2021





► **Formalização de empresas:
Requisitos específicos para o registro,
pagamento de impostos e segurança social**

Este documento faz parte de uma série de briefs temáticos sobre Formalização de Empresas que descrevem algumas das medidas que podem ser tomadas para apoiar a formalização, de acordo com a Recomendação nº. 204 da OIT relativa à Transição da Economia Informal para a Economia Formal. Recomenda-se a elaboração atenta de uma estratégia de formalização de empresas segundo as necessidades e características dos/as empreendedores/as, com base numa avaliação da situação de cada país ou região. Alguns/umas “empreendedores/as em busca de oportunidades” (Opportunity entrepreneurs) seriam capazes de formalizar a sua atividade se as políticas, regulamentações e medidas de apoio adequadas fossem colocadas em prática. Outros/as que desenvolvem atividades de subsistência (Survivalist entrepreneurs) necessitam de apoio para enfrentar déficits de trabalho digno como um primeiro passo para uma possível formalização no futuro. As estratégias de formalização de empresas podem incluir medidas para facilitar o registo e o cumprimento da lei (por exemplo, através de legislação e procedimentos simplificados), para tornar a formalização mais atrativa (aumentando os incentivos e removendo os obstáculos à formalização), acessível (aumentando a produtividade da empresa) e tornar as atividades informais menos atrativas (nomeadamente, através de medidas reforçadas de fiscalização e de promoção do cumprimento legal). Essas estratégias também devem contemplar reformas para incluir pequenas unidades económicas¹ dentro do âmbito da lei. O desenvolvimento, implementação, monitorização e avaliação de estratégias de formalização de empresas dependem de um processo de diálogo para identificar, considerar e lidar com as limitações que afetam as empresas informais visadas e impedem a sua formalização.

Agradecimentos

Este Resumo Temático foi desenvolvido pela Unidade de Pequenas e Médias Empresas da OIT em estreita colaboração com a Unidade de Política Social do Departamento de Proteção Social da OIT. Os autores gostariam de agradecer a Kareem Bayo, Florence Bonnet, Philippe Marcadent, Virginia Rose Losada, Miguel Solana e José Luis Viveros pelos seus valiosos contributos e comentários.

1 Neste contexto, o termo unidades económicas refere-se a: (a) unidades que empregam mão-de-obra contratada; (b) unidades cujos/as proprietários/as são pessoas que trabalham por conta própria, individualmente ou com a ajuda de trabalhadores/as familiares não remunerados/as; e (c) cooperativas e unidades de economia social e solidária. Este resumo refere-se tanto às unidades económicas, incluindo os/as trabalhadores/as por conta própria sem trabalhadores/as a seu cargo, tal como a empresas.

► **Infográfico 1: Abordagem recomendada para a formalização de empresas**



Fonte: OIT, 2020.

O Resumo Temático N° 2/2021 *Formalização de empresas: Simplificação e facilitação das formalidades para a abertura de empresas & conformidade regulamentar*² identifica formas de reduzir lacunas de informação e eliminar ineficiências na implementação da legislação e da regulamentação aplicável, com o objetivo de reduzir os custos financeiros e não financeiros para as empresas decorrentes do cumprimento dessa legislação e regulamentação. Entretanto, existem evidências experimentais que indicam que este tipo de simplificação de procedimentos, por si só, apenas encoraja a formalização de uma pequena percentagem de empresas, especialmente aquelas que mais se assemelham às suas contrapartes formais (Bruhn e McKenzie, 2013). Para um maior impacto das intervenções é preciso considerar a estrutura legal e regulatória mais ampla dentro da qual as pequenas empresas operam, o custo recorrente das obrigações fiscais e contribuições sociais que incorrem sobre essas empresas, e o valor dos benefícios que elas recebem em troca. Este Resumo Temático analisa **o papel dos mecanismos de “transição” (entry-level) e das reformas relacionadas com o registo de empresas, com**

as contribuições fiscais e/ou sociais a fim de adaptar estes requisitos às necessidades e características das micro e pequenas empresas (incluindo os/as trabalhadores/as por conta própria), por forma a tornar a formalização da empresa mais fácil e mais atrativa.

Por que é importante introduzir mecanismos de “transição” para micro e pequenas empresas?

As micro e pequenas empresas podem encontrar dificuldades para operar na economia formal se as exigências para o cumprimento das formalidades, das obrigações fiscais e/ou com a segurança social forem excessivamente onerosas para estas entidades. Como descrito no Resumo Temático N° 2/2021 *Formalização de empresas: Simplificação e facilitação das formalidades para a abertura de empresas & conformidade regulamentar* e em várias outras publicações da OIT³, a criação de empresas e as formalidades

2 https://www.ilo.org/empent/Publications/WCMS_772558/lang--en/index.htm

3 Para obter mais informações consultar: OIT, 2017 (Capítulo 4), OIT, 2019 (Capítulo 5); OIT, 2019a; OIT, 2019b; Ortiz et al, 2019. Ver também o pacote de medidas da OIT sobre a extensão da proteção social aos trabalhadores da economia informal, <http://informaleconomy.social-protection.org>.

de cumprimento legal contínuo podem ser entediadas, demoradas e dispendiosas para os empresários, que não podem dar-se ao luxo de permanecer muito tempo longe dos seus negócios para cumprir todos os requisitos que se aplicam à sua pequena empresa. Com frequência, os procedimentos de criação de empresas e as formalidades de cumprimento legal contínuo não são adaptados à dimensão e às características das pequenas empresas tornando difícil, para estas, suportar os custos monetários e não monetários adicionais da formalização. As pequenas empresas também enfrentam desafios no cumprimento de suas obrigações fiscais e contribuições sociais. Essas dificuldades são compatíveis com o princípio económico conhecido como “economias de escala” (ver **Quadro 1**). As contribuições para a segurança social são geralmente calculadas como base numa percentagem dos salários, resultando num aumento dos custos fixos de uma empresa formalizada (e também os custos de curto prazo para os/as trabalhadores/as), por outro lado, o valor da cobertura da segurança social pode não ser imediatamente mensurável. Os impostos sobre o rendimento de pessoas coletivas/ corporativos - e, em muitos casos, as contribuições dos/as proprietários/as da empresa para a segurança social - são geralmente tributados com base numa percentagem dos lucros da empresa. Para as empresas informais, portanto, a formalização geralmente implica um aumento significativo nos custos fixos proporcionalmente aos custos totais (devido às contribuições sociais) e uma diminuição nos lucros líquidos (devido ao imposto sobre o rendimento de pessoas coletivas/ corporativo), o que pode inviabilizar uma micro ou pequena empresa. Além disso, as contribuições fiscais e sociais são geralmente baseadas em cálculos complexos (incluindo margens da empresa, o valor acrescentado, as remunerações dos/as trabalhadores/as, inclusive em espécie)

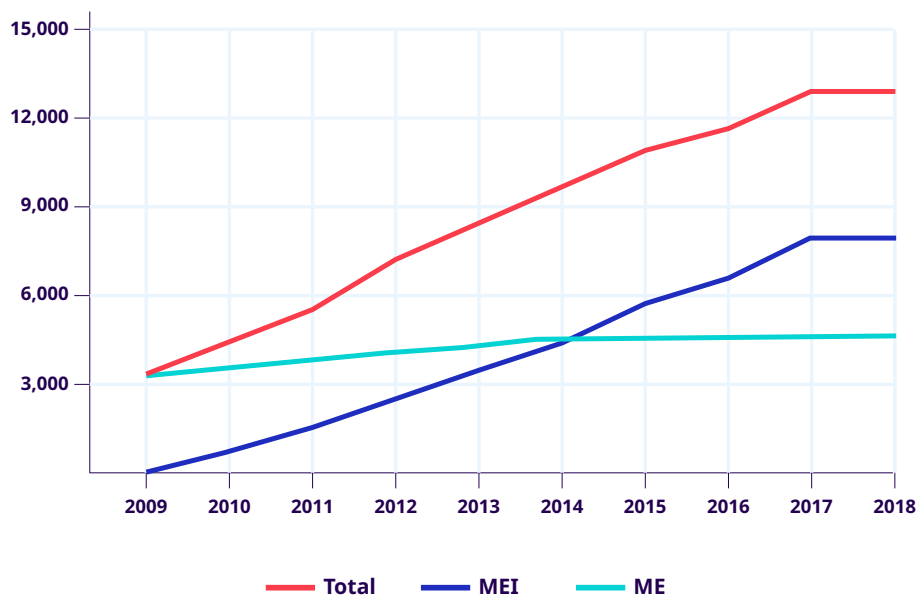
que o/a empresário/a pode ser incapaz de realizar por conta própria. Na maioria dos casos, os/as empresários/as são obrigados/as a contratar um/a contabilista para realizar estes cálculos ou, no mínimo, para validar os cálculos realizados pelos/as próprios/as. As obrigações em matéria de contabilidade podem ultrapassar os recursos das micro e pequenas empresas, seja porque os/as empreendedores/as não dispõem de tempo ou de conhecimentos para fazer a sua própria contabilidade, ou porque não podem pagar os serviços de um/a contabilista autorizado/a. Face à perspectiva de se tornarem economicamente insustentáveis, esses/as empreendedores/as podem optar por permanecer na informalidade e/ou não cumprir totalmente as obrigações fiscais e sociais.

Para enfrentar estes desafios, os governos devem proceder a uma revisão do quadro jurídico e regulamentar para criar mecanismos de “transição” para empresas que atendam a um conjunto específico de critérios. Os mecanismos de transição de micro e pequenas empresas refletem a falta de disponibilidade, de recursos e de conhecimentos dos/as pequenos/as empresários/as para dar resposta à complexidade da contabilidade organizada e podem requerer a adaptação de mecanismos para cumprir as suas obrigações fiscais e com a segurança social. Será necessário colocar o processo de formalização ao alcance das micro e pequenas empresas, através de reformas legais e na respetiva regulamentação, facilitando assim o cumprimento das suas obrigações tributárias e sociais, melhorando o acesso à proteção social para si e para os/as seus/suas trabalhadores/as, potenciando as oportunidades para uma maior produtividade. Estes mecanismos são dirigidos a empresas que obedecem a determinados critérios: por exemplo, podem operar em setores económicos específicos, manter um limite mínimo de rotatividade ou empregar apenas um

► **Quadro 1: Economias de Escala**

Os economistas observam há muito tempo que, à medida que as empresas crescem, os custos fixos representam um decréscimo dos seus custos totais. De acordo com este princípio, uma empresa de maior dimensão terá margens mais elevadas do que uma de menor dimensão, sendo tudo o resto igual. Os aumentos no volume de vendas também tendem a resultar em lucros globais mais elevados, pois os lucros por unidade são multiplicados por um maior número de produtos ou serviços vendidos. Isto implica que as empresas terão dificuldades em aumentar as suas margens e os seus lucros, a menos que cresçam, o que significa que as pequenas empresas geram - em média - lucros mais baixos quando comparadas com as maiores.

► Gráfico 2: Número total de registos como Microempreendedor Individual (MEI) e Microempresas (em milhares)



Fonte: OIT, 2019d.

pequeno número de pessoas. Estes critérios são particularmente relevantes em contextos em que as pessoas valorizam o nível de benefícios da segurança social, com a garantia de que podem aceder a tais benefícios quando estes são devidos, e em que percecionem o sistema tributário como justo.

Alguns exemplos desse tipo de mecanismo de “transição” incluem regimes de tributação única na Argentina e no Uruguai⁴, o estatuto do empresário em nome individual na França e em Marrocos, o mecanismo individual do Microempreendedor do Brasil⁵ e o estatuto do empreendedor no Benin e em outros países⁶ membros da OHADA⁷. A criação deste tipo de mecanismo pode ter um impacto considerável na

taxa de registo formal de empresas. No caso do Brasil, houve 7,7 milhões de registos em 2018 sob o regime do Microempreendedor Individual (MEI), enquanto cerca de 5 milhões de Microempresas foram registadas sob o regime de tributação única (ver **Figura 2**). No Brasil, os números da Receita Federal demonstram que existem 11,2 milhões de microempresas operacionais em todo o país (dados de 21/11/2020)⁸.

Outro tipo de mecanismo de transição é a tributação por métodos indiciários. Os métodos indiciários permitem que a tributação de impostos dispense a necessidade de verificação de um conjunto completo de contas formais, utilizando um indicador aproximado da base tributária (por exemplo, ativos, área útil ou o número

4 Estes mecanismos permitem o acesso ao regime geral de segurança social.

5 Empresário em nome individual

6 Veja aqui para mais informações: OIT, 2018; OIT, 2019, Capítulo 5; OIT, 2019a; OIT, 2019b; OIT, 2019d

7 Organização para a Harmonização do Direito Comercial Africano

8 <http://www.portaldoempreendedor.gov.br/estatisticas>

► **Quadro 2: O estatuto de *empresário em nome individual* em Marrocos**

Em 2015, o governo de Marrocos criou o estatuto de transição para *auto-entrepreneurs* (<http://ae.gov.ma/>). Este estatuto fiscal e legal permite que trabalhadores/as por conta própria com faturação abaixo de um determinado limite se possam registar no Registo Nacional de Auto empreendedores (ao invés do Registo de Atividades Comerciais) e formalizar as suas operações comerciais. O grupo alvo inclui novos empresários, estudantes, pessoas licenciadas em formação profissional, desempregados/as e operadores/as informais, incluindo trabalhadores/as estrangeiros/as que desenvolvem a sua atividade em Marrocos.

O limite de faturação é fixado em 500.000 Dirham (aprox. \$ 52.000) para operadores/as de pequenas indústrias, comércio ou atividades artesanais e em 200.000 Dirham (aprox. \$ 21.000) para atividades do setor dos serviços.

Os/As auto empreendedores/as apresentam faturas formais, declaram faturação, pagam impostos, cumprem a legislação setorial e outra aplicável e anunciam a rescisão, transferência ou transformação da natureza da atividade. Em contrapartida, usufruem dos seguintes benefícios:

- ▶ Criação e encerramento simplificado da empresa;
- ▶ Redução de impostos: 0,5 por cento da faturação em atividades industriais, comerciais ou artesanais e redução de 1 por cento da faturação em serviços;
- ▶ Isenção de impostos sobre o valor acrescentado e isenção temporária de impostos comerciais sobre o valor locativo de estabelecimentos comerciais e ativos fixos;
- ▶ Isenção da apresentação de balanços financeiros às autoridades fiscais;
- ▶ A possibilidade de emissão de faturas formais;
- ▶ Cobertura do regime de segurança social a partir do momento em que se registam como auto empreendedores/as (ainda não operacional). Atualmente encontram-se em preparação novas normativas legais para que os/as auto empreendedores/as possam beneficiar das mesmas disposições legais sobre assistência na doença e prestações sociais que se aplicam a outros tipos de empresas;
- ▶ Em caso de falência, as propriedades do/a empreendedor/a não estarão em risco.

Fonte: <http://ae.gov.ma/je-veux-devenir-auto-entrepreneur/avantages/>

► **Quadro 3: Experiências provenientes do Benin**

Impulsionar o impacto das reformas através da sensibilização e da “assistência (handholding)” a pequenas empresas. Sempre que exista interesse suficiente na formalização nomeadamente a inscrição no regime tributário e de segurança social), as pequenas empresas podem ainda necessitar de algum apoio para um registo bem sucedido.

Uma experiência conduzida pelo Banco Mundial em Benin fornece provas convincentes de que a aceitação do estatuto legal simplificado (o estatuto do/a empreendedor/a) pode ser incrementada quando complementada por

serviços de apoio que incluem:

- ▶ Apoio ao registo, preenchimento de formulários e preparação de documentos de apoio (referido no contexto da experiência como “Pacote A”);
- ▶ Formação em contabilidade, obrigações fiscais e literacia financeira e apoio à abertura de uma conta bancária (“Pacote B”); e
- ▶ Serviços de mediação em caso de conflito entre a empresa e a autoridade tributária (“Pacote C”).

As empresas que participaram nesta experiência foram divididas em quatro grupos, incluindo um grupo de controle, um grupo de tratamento (Grupo 1) que recebeu o Pacote A, um grupo de tratamento (Grupo 2) que recebeu os Pacotes A e B, e um grupo de tratamento (Grupo 3) que recebeu os Pacotes A, B e C. Os resultados evidenciaram uma taxa de formalização de 2,3 por cento para o grupo de controle, enquanto o impacto positivo dos pacotes de assistência sobre os grupos de tratamento foi de 9,6 por cento para o Grupo 1; 13 por cento para o Grupo 2 e 16,3 por cento para o Grupo 3. Ou seja, a criação de estatutos simplificados e as reformas legais e regulamentares necessárias para aliviar a carga das contribuições fiscais e sociais das pequenas empresas devem ser acompanhadas por serviços de sensibilização e “assistência”, pois estes podem ter um impacto significativo nas taxas de formalização.

Fonte: Banco Mundial (2016).

de trabalhadores/as) para estimar as obrigações fiscais. Os impostos indiciários eliminam alguns requisitos de contabilidade e assim reduzem o nível de exigência de cumprimento para a pequena empresa, mas a natureza aproximada dos cálculos pode levar a resultados menos equitativos.

Como podem os mecanismos de transição apoiar a simplificação do pagamento de impostos e contribuições à segurança social para as MPEs e facilitar o acesso aos benefícios?

Os mecanismos de transição de empresas ao abrigo dos quais os/as empresários/as podem registar a sua atividade estão frequentemente associados a mecanismos simplificados de pagamento. Também poderão estar associados a medidas para aliviar a carga financeira dos impostos e contribuições à segurança social para micro e pequenas empresas. Mas como devem essas reformas ser concebidas?

O cumprimento das obrigações legais pode ser facilitado através da introdução de mecanismos simplificados de pagamento. O pagamento de impostos e/ou contribuições obrigatórias à segurança social devem ser adaptados às flutuações das receitas das empresas e do fluxo de caixa. Existem três grandes desafios relacionados com a concepção de mecanismos de pagamento de impostos e contribuições à segurança social para micro e pequenas empresas:

▶ O **primeiro** desafio é determinar o valor monetário dos impostos e contribuições de segurança social que as MPEs devem ser obrigadas a pagar para serem integradas na economia formal. Também é importante considerar a carga total tributária, de contribuições à segurança social e de outras taxas, pois as taxas ainda que reduzidas podem traduzir-se, na sua totalidade, numa quantia exorbitante para a empresa. Ao considerar as taxas de impostos e de outras contribuições, a formulação de políticas deve ter em consideração que o objetivo

principal dos mecanismos de transição não é maximizar a cobrança de receitas, mas sim facilitar a transição para a formalidade e promover o cumprimento e a confiança no sistema. Os governos devem conceber esses mecanismos de forma a que os efeitos negativos (como por exemplo uma “armadilha de crescimento”, relações de emprego dissimuladas) sejam minimizados, tendo em mente os benefícios que o mecanismo gerará para a sociedade, como o valor da cobertura da segurança social para trabalhadores e para as empresas, aumento da coesão social e da cidadania, do “estado de direito” e um ganho líquido nas receitas de impostos.

▶ O **segundo** desafio diz respeito à forma como são calculadas as contribuições fiscais e sociais. Para resolver as questões de cálculo, alguns países introduziram o pagamento de um montante fixo nominal ou utilizam indicadores de receitas como o consumo de electricidade, a dimensão de um terreno agrícola no caso dos/as agricultores/as (FMI, 1996). Em outros casos, este cálculo deve ser baseado em dados acessíveis para as empresas informais e simples de calcular, mesmo para empresários com poucos conhecimentos na manutenção de registos e contabilidade. Além disso, os cálculos, devem, na medida do possível, basear-se no princípio da auto avaliação, segundo o qual os/as próprios/as empresários/as são responsáveis por calcular e declarar os valores devidos. Esta é a forma menos invasiva de avaliação e transmite um sinal de confiança do Estado relativamente à veracidade das declarações apresentadas pelos/as empresários/as (OIT, 2020). No entanto, devem existir mecanismos de controle para evitar abusos.

▶ O **terceiro** desafio é elaborar formas de pagamento faseado que tenham em conta a imprevisibilidade dos fluxos de receita e as restrições de fluxo de caixa enfrentadas pelas MPEs. Caso as contribuições fiscais e à segurança social assumirem a forma de um montante fixo, e se forem impostas penalidades pelo não cumprimento, poderão desencorajar o registo voluntário das empresas informais. A exigência de pagamento antecipado com base nas receitas estimadas ou outras previsões

também poderia ter um efeito prejudicial, pois o montante subtraído com a promessa de reembolso futuro priva a empresa de capital líquido muito necessário. As contribuições devem, pelo contrário, ajustar-se automaticamente às flutuações em tempo real das receitas da empresa.

Regimes tributários e transição para a formalização

Aliviar a carga fiscal e das contribuições de segurança social para pequenas empresas pode estimular a formalização das mesmas, assegurando aos empresários que as contribuições exigidas não ameaçarão a sustentabilidade financeira das empresas e alterando a percepção da relação custo-benefício da formalização. Perante as dificuldades descritas anteriormente, é importante ter em mente que a inclusão de micro e pequenas empresas no sistema tributário não deve ser feita com o objetivo primário de maximizar o montante da receita arrecadada. Contrariamente, o objetivo principal deve ser trazer as empresas informais para o âmbito da economia formal. Uma abordagem possível é aplicar o *princípio de minimis*, que se baseia na noção de que os custos monetários e não monetários incorridos pela tributação das Micro e Pequenas Empresas com receitas abaixo de um valor mínimo de receitas, são maiores do que a receita total que seria cobrada a essas empresas e, portanto, não justifica o esforço⁹. Muitas empresas informais em todo o mundo são suficientemente pequenas para se enquadrarem num limite teórico mínimo¹⁰. Tributá-las poderia gerar elevados custos administrativos (pois são de difícil de identificação e alcance) e gerar receita limitada. Entretanto, isto não significa que as autoridades fiscais devam ignorá-las por completo. Existem boas razões para incorporar as empresas informais no sistema tributário, mesmo que as contribuições fiscais tributadas sejam meramente nominais. Em primeiro

lugar, um alargamento da base tributária pode promover uma cultura de cumprimento fiscal e melhorar a “motivação para o cumprimento das obrigações fiscais” entre as empresas de maior dimensão, com maior probabilidade de cumprir as suas obrigações se sentirem que todos estão “a pagar as devidas contribuições”. Em **segundo** lugar, o cumprimento das obrigações fiscais pode estimular o crescimento das pequenas empresas, permitindo-lhes emitir notas fiscais a empresas de maior dimensão que exijam o cumprimento das obrigações fiscais por parte dos seus fornecedores, tornando-as elegíveis para participar em concursos de contratação pública. E em **terceiro**, a tributação tem implicações mais amplas no campo da responsabilidade política, pois os contribuintes sentem uma maior sensação de “titularidade” sobre as atividades governamentais e, portanto, pode aumentar a probabilidade e o nível de compromisso em processos políticos. Em outras palavras, a tributação pode ajudar a construir uma relação de confiança entre as empresas e o Estado.

As empresas informais já pagam alguns impostos e fazem ainda pagamentos informais, mas os mecanismos de transição podem tornar o sistema menos regressivo e, na verdade, reduzir o fardo para a formalização de empresas. É bastante comum a ideia equivocada de que as empresas informais não pagam impostos. Os impostos de valor acrescentado (IVA), por exemplo, são cobrados ao consumidor final de um produto ou serviço. As empresas formais pagam imposto de valor acrescentado sobre as vendas dos seus fornecedores e prestadores de serviços, mas esses valores são deduzidos do IVA que são cobrados aos clientes antes que os valores sejam remetidos ao Estado. As empresas informais também pagam o IVA sobre as vendas de empresas formais, mas não cobram o IVA aos clientes e, portanto, não recebem reembolso (ver **Gráfico 3**). Usualmente o sistema considera as empresas informais como consumidores finais e cobra-lhes, por conseguinte, o imposto sobre o valor acrescentado. Outra forma de imposto pago pelos/as operadores/as informais são os

9 Joshi et al. 2014. *Taxing the Informal Economy*.

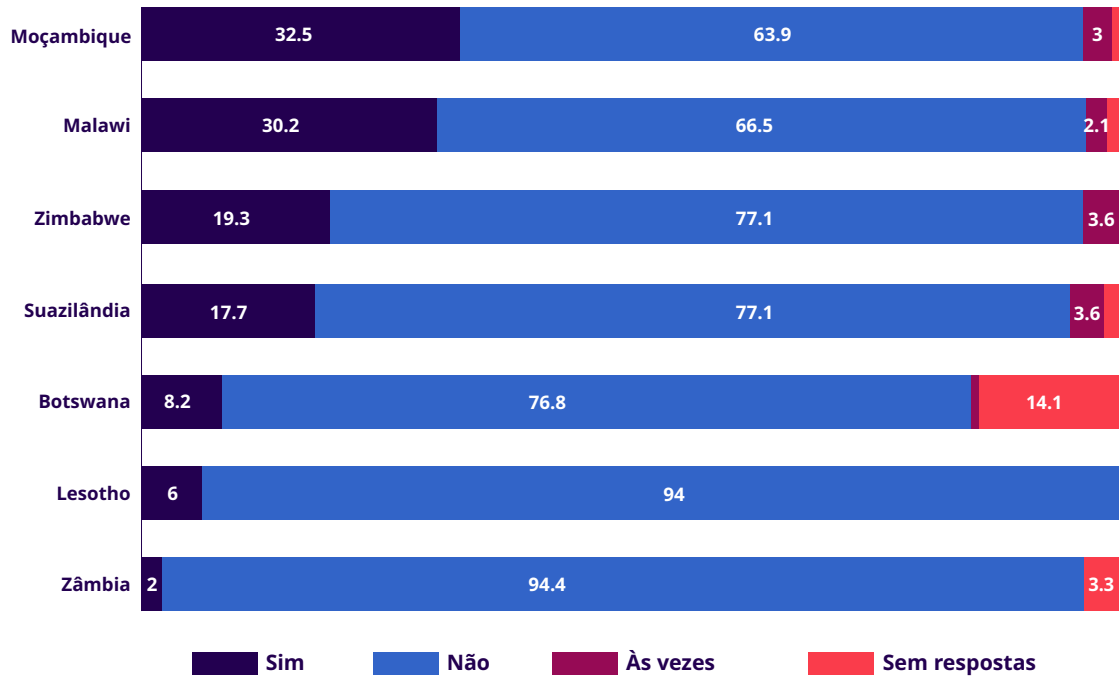
10 Ibid

► Tabela 1: Taxas pagas por comerciantes transfronteiriços/as informais na região da SADC, por país e por posto fronteiriço

País da pesquisa e países de destino	Percentagem de comerciantes que pagam direitos	Total de direitos pagos (rands sul-africanos)	Taxa média por comerciante (rands sul-africanos)
Botswana			
África do Sul	94%	15,724	103.45
Zâmbia	28%	17,886	308.38
Zimbabwe	97%	29,721	73.75
<i>Total</i>	78%	63,331	103.31
Lesotho			
África do Sul	0%	-	0.00
<i>Total</i>	0%	-	0.00
Malawi			
Tanzânia	100%	140,582	895.43
Moçambique (Mwanza)	96%	33,228	678.12
Moçambique (Dedza)	100%	45,816	487.40
<i>Total</i>	99%	219,627	732.09
Moçambique			
África do Sul	12%	-	-
Suazilândia	2%	-	-
<i>Total</i>	7%	-	-
Suazilândia			
África do Sul (Oshoek)	36%	76,565	398.78
África do Sul (Lavumisa)	6%	6,242	390.12
<i>Total</i>	26%	82,807	398.11
Zâmbia			
Zimbabwe	99%	31,648	152.89
Tanzânia	99%	101,697	274.86
República Democrática do Congo	4%	34	3.78
<i>Total</i>	75%	133,379	227.61
Zimbabwe			
África do Sul	0%	570	285.00
Zâmbia	1%	428	219.00
Moçambique (Mutare)	7%	1,514	52.21
Moçambique (Nyamapanda)	7%	1,470	245.00
<i>Total</i>	3%	3,954	101.38
TOTAL	37%	3,754,154	2109.18

Fonte: Peberdy et al. 2015.

► Gráfico 3: Proporção de comerciantes que recuperam o IVA dos países exportadores



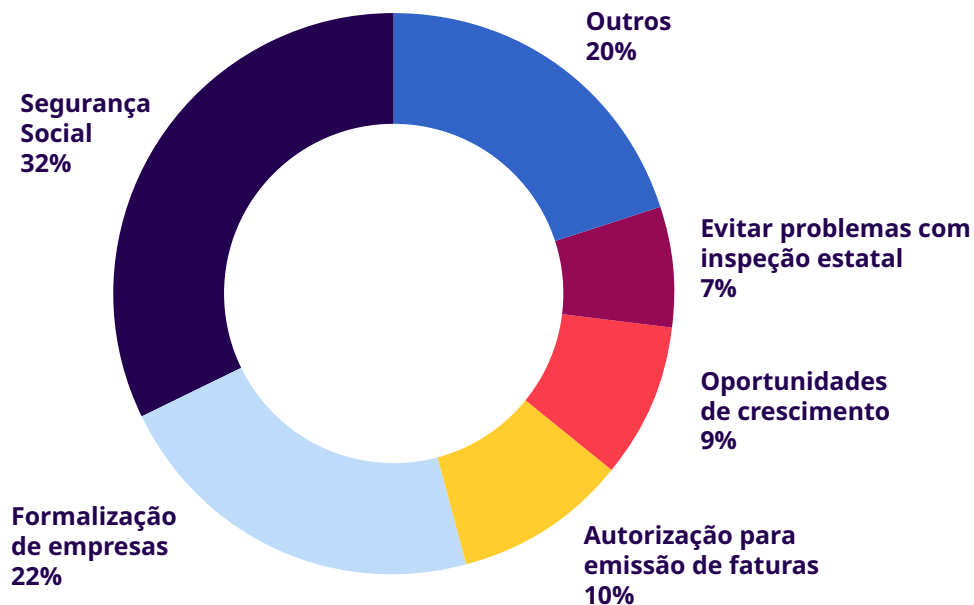
Fonte: Peberdy et al. 2015.

impostos ou taxas municipais, tais como as taxas cobradas aos/às comerciantes de mercados ou vendedores/as ambulantes diariamente ou semanalmente. Para as empresas informais com atividades transfronteiriças há outra forma de tributação que é difícil de evitar, a saber, as **taxas alfandegárias**. Num estudo sobre comerciantes informais transfronteiriços/as realizado na África Austral, Peberdy et al (2015) descobriram que trinta e sete por cento dos/as comerciantes, sobre os quais incidiu a pesquisa, efetuaram pagamentos de impostos aos países importadores durante o período de dez dias de duração do estudo, contribuindo em média com R 2.109 ZAR cada um para os cofres públicos (ou um total anualizado de 315 milhões ZAR)¹¹; relativamente à exportação, a maioria dos/as comerciantes adquiriu mercadorias através do comércio grossista e retalhista formal e, portanto, pagou impostos

de valor acrescentado nunca reclamado na fronteira ao retornar aos países de origem. Ao entrar no Zimbábue, os/as comerciantes transfronteiriços/as informais são na verdade tributados/as duas vezes: primeiro através da cobrança de taxas alfandegárias, depois através da cobrança de um “imposto” a todos/as os/as comerciantes que não apresentam comprovativos de registo comercial, à razão de 10 por cento do valor das suas mercadorias (ver **Tabela 1**). É indiscutível que uma tributação “indireta” deste tipo pode ser altamente regressiva, pois não se baseia em nenhum sentido real nos lucros ou na capacidade financeira das empresas informais. Por último, as empresas informais também costumam fazer **pagamentos informais** para assegurar a sua atividade. Os mecanismos de transição tentam corrigir esta situação, isentando as pequenas empresas de alguns impostos ou reduzindo as

11 Taxa de câmbio média USD-ZAR em 2015: 12,8 ZAR.

► Gráfico 4: Brasil - Razões para se registrar como Microempreendedor Individual



Fonte: SEBRAE 2017.

taxas de tributação de outros, contribuindo assim para um sistema fiscal mais progressivo a todos os níveis.

Contribuições à segurança social e mecanismos de transição para a formalização

A simples extensão da cobertura da segurança social aos/as proprietários/as de empresas em vias de formalização e aos trabalhadores/as destas empresas, funciona como mecanismo de incentivo à formalização e deve, portanto, estar no centro de qualquer mecanismo de acesso. Na maioria dos países, pelo menos alguns níveis de proteção social (tais como proteção na saúde, acidentes e doenças profissionais, benefícios sociais e subsídios por maternidade, doença e desemprego) são contributivos, o que significa que somente quando as empresas são reconhecidas legalmente e quando os/as proprietários/as de empresas e os/as trabalhadores/as fazem

contribuições regulares, é que são efetivamente abrangidos pelo sistema. As empresas informais geralmente não fazem contribuições em nome dos/as seus/suas trabalhadores/as, ou em nome dos/as próprios/as empresários/as, privando ambos da cobertura da segurança social. Esta lacuna na proteção social cria diversos desafios, começando pela não concretização do direito humano à segurança social - por parte dos/as trabalhadores, dos/as empresários/as e das suas famílias - assim como também para a realização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, em particular a meta 1.3 para a implementação de sistemas nacionais de proteção social apropriados, incluindo pisos mínimos, para todos/as. O défice de contribuições à segurança social tem origem em muitos fatores: as pequenas empresas informais podem não conseguir registrar-se no sistema de segurança social devido ao seu estatuto; mesmo que a formalização se concretize, essas empresas poderão ter dificuldades para cumprir a legislação em matéria de segurança social devido à limitada capacidade administrativa e financeira e à falta de informação e de conhecimento sobre os regimes existentes (OIT, 2019).

Em alguns casos, o próprio sistema é projetado de forma a excluir na prática as pequenas empresas da participação: por exemplo, as empresas que não atinjam uma dimensão mínima predefinida ou de determinado setor (por exemplo, o da agricultura) podem ser explicitamente impedidas de fazer contribuições. Os mecanismos de transição podem inverter este problema, promovendo maior acesso aos benefícios da segurança social e utilizando estes benefícios como incentivo à formalização. O dispositivo de Microempreendedor Individual Brasileiro (MEI) apresenta evidências de que tal abordagem pode produzir resultados significativos, com trinta e dois por cento das microempresas citando o acesso à segurança social como motivação primária para o registro (ver **Gráfico 4** e OIT, 2019d).

Na medida do possível, a criação de mecanismos de transição deve ser acompanhada por reformas legais, regulamentares e institucionais e ainda por medidas para garantir uma cobertura de segurança social adequada aos/às trabalhadores/as de micro e pequenas empresas, assim como aos/às empregadores/

as e aos/às trabalhadores/as por conta própria. Existem várias estratégias para alargar a cobertura da segurança social à população alvo (OIT, 2019). Os procedimentos de registro, pagamento de contribuições e cumprimento legal podem ser tornados menos onerosos e complexos através de uma variedade de medidas facilitadoras que foram descritas no Resumo Temático *Formalização de empresas: Simplificação e facilitação das formalidades para a abertura de empresas & conformidade regulamentar* (No. 2/2021). A cobertura legal sobre regimes contributivos de segurança social pode ser estendida às pequenas empresas através da redução ou remoção dos limites mínimos estabelecidos na legislação nacional, nomeadamente relativamente à dimensão da empresa ou os dos rendimentos, facilitando, simultaneamente, o cumprimento por parte dessas empresas. Facilitar a formalização das empresas e o acesso à proteção social contributiva pode ser alcançado através da adaptação da legislação para incluir categorias adicionais de trabalhadores/as (incluindo proprietários/as de empresas), contemplando assim diversas situações de trabalho e diversas modalidades de emprego como contratos de

► Quadro 4: Viet Nam



Um estudo realizado no Vietname constatou que as empresas, que aumentaram a cobertura da segurança social em 10 por cento entre 2006 e 2011, viram aumentar as suas receitas por trabalhador/a entre 1,1 por cento e 2,6 por cento, e aumentaram os lucros em aproximadamente 1,3 por cento a 3,0 por cento.

Fonte: *Social security and firm performance: The case of Vietnamese SMEs, International Labour Review 2017.*

► Quadro 5: Indonesia



Na Indonésia, um estudo baseado em dados do censo de 2010 a 2014, mostrou que o acesso à Segurança Social influenciou o desempenho empresarial das pequenas e médias empresas. Um aumento de 10 por cento nos custos com a Segurança Social foi associado a um aumento de receita por trabalhador/a de até 2 por cento. Além disso, os lucros não diminuíram devido ao aumento da cobertura de Proteção Social.

Fonte: *To what extent is social security spending associated with better performance? A case study of small and medium-sized Indonesian enterprises. OIT 2019f.*

trabalho a tempo parcial, trabalho temporário ou a ausência de um contrato formal. As contribuições fiscais e sociais podem ser conjugadas no pagamento de um montante único - muitas vezes chamado de tributação única (*monotax*) - o que torna mais fácil para as pequenas empresas compreender e prever o valor total que terão que pagar (OIT, 2019d). Alguns mecanismos de tributação única também reduzem a carga financeira enfrentada pelas microempresas, por exemplo, através de uma taxa unificada que é mais baixa do que o imposto habitual e as contribuições à segurança social pagas pelos/as empresários/as que estão fora do mecanismo. Dito isto, nenhuma destas medidas será provavelmente eficaz se a percepção dos/as proprietários de empresas informais e dos/as seus/suas trabalhadores/as relativamente à segurança social não é adequada às suas necessidades individuais ou se o sistema apresentar uma estrutura e/ou qualidade insuficientes. É possível que também possam sentir alguma falta de confiança nas instituições públicas e, assim, ter alguma relutância em aderir ao regime de segurança social. Além de ampliar a cobertura de proteção social, é importante, portanto, que os governos continuem os esforços para alargar o âmbito dos benefícios oferecidos, cobrindo tanto os riscos de curto como de longo prazo (por exemplo, benefícios de maternidade e doença, bem como de apoio no desemprego) e fornecer benefícios e serviços adequados, juntamente com estratégias de formalização de empresas de mais curto prazo (OIT, 2019). Um sistema de segurança social abrangente e de elevada qualidade, bem administrado, gerido e adaptado às necessidades de todos/as, é um incentivo importante para a formalização de empresas e deve ser acompanhado de outras medidas, tal como apresentado no **Gráfico 1**.

Os/as empreendedores/as também dev eriam receber mais informações sobre os benefícios para si e para os trabalhadores que empregam ao se cadastrarem no sistema de segurança social (OIT, 2019; OIT 2019e). Devido à falta de sensibilização e de informação ou à ausência de serviços de qualidade, as unidades informais por vezes não valorizam a importância da cobertura da segurança social para si mesmas e para os seus/as trabalhadores/as ou ainda podem sentir que os custos superam os benefícios. Os custos monetários de inscrição e os custos recorrentes

das contribuições à segurança social são os primeiros obstáculos a serem superados, mas também podem existir outros fatores dissuasores que podem implicar custos não monetários: por exemplo, dificuldade de compreensão dos procedimentos administrativos para a inscrição, pagamento de contribuições e solicitação de benefícios; ou o valor monetário geral desses benefícios pode não ser claro para o/a empresário/a, devido à complexidade dos cálculos subjacentes. Quando se trata de trabalhadores/as, pode ser difícil para um/a empresário/a compreender alguns benefícios mais indiretos que a segurança social pode gerar para a empresa. A contribuição dos benefícios sociais para uma força de trabalho mais feliz, mais saudável e mais produtiva, e o seu papel na melhoria do acesso à saúde, bem como na redução do absentismo e da rotatividade de trabalhadores/as, estão bem documentados, mas não são imediatamente óbvios para os/as empresários/as. A segurança social também é valiosa do ponto de vista da gestão de riscos: fornecer uma cobertura baseada em pequenas contribuições previsíveis reduz o risco de ter que pagar grandes quantias no caso de uma grande crise ou de um grave problema de saúde. Muitos/as empreendedores/as informais pagam montantes elevados para cobrir os seus próprios custos de saúde e dos/as seus/suas trabalhadores/as quando ocorre um problema de saúde. Isto pode criar enormes desafios para a liquidez e até mesmo para a sobrevivência do seu empreendimento informal. O pagamento regular de pequenas contribuições ao invés de altos custos em caso de emergência permite uma melhor gestão desses riscos. As estratégias de formalização de empresas devem, portanto, incluir a sensibilização e a formação empresarial sobre o tema da segurança social (OIT, 2019), incluindo as características específicas do sistema nacional, mas também o seu papel mais geral no aumento da produtividade.

Evitar riscos comuns associados aos mecanismos de transição

Os mecanismos de transição devem evitar alguns riscos bem conhecidos - incluindo as armadilhas de crescimento, défices fiscais e relações de emprego dissimuladas - incentivando

simultaneamente a adaptação progressiva das Microempresas às regras e procedimentos regulares (OIT, 2019). Inicialmente, os mecanismos de transição que apresentam taxas tributárias e contribuições à segurança social mais baixas, devem basear-se numa avaliação da capacidade contributiva do/a proprietário da unidade económica e dos/as trabalhadores/as que a mesma emprega. Uma capacidade contributiva limitada, poderá ter que ser subsidiada ou complementada por benefícios não contributivos financiados através do sistema fiscal geral, a fim de reduzir algumas das implicações financeiras para as micro e pequenas empresas. Esta abordagem não está isenta de riscos: as pequenas empresas recentemente formalizadas podem rapidamente ficar “dependentes do mecanismo de transição, evitando deliberadamente a sua própria inserção ou transição para o regime geral, a fim de evitar quaisquer implicações financeiras adicionais. Adicionalmente, os governos e os/as contribuintes estão a financiar um custo nas contas nacionais, que pode ser significativo e insustentável a longo prazo se o nível de financiamento for muito elevado. Portanto, é necessário projetar cuidadosamente o registo inicial, os regimes fiscais e de segurança social. O estatuto de informalidade da unidade económica não deve ser o único critério de elegibilidade, pois isso pode criar um incentivo indesejável para que estas entidades permaneçam na economia informal ou para se transformarem numa entidade informal. Outros critérios para medir a capacidade contributiva limitada poderão incluir o nível de rendimentos ou estimativas aproximadas de pobreza e vulnerabilidade. Os sistemas de transição também devem incluir uma estratégia de saída que encoraje a inserção da pequena empresa no esquema regular, resultando numa maior tributação sobre os rendimentos a longo prazo. Esta estratégia de saída deve ser desenvolvida em colaboração com representantes de empresas e divulgada de forma ampla e transparente desde o início, ou será percebida como uma manobra dissimulada que prejudicará a confiança do público no sistema. Além disso, é importante integrar salvaguardas ao sistema, para garantir que as empresas maiores não abusem do mesmo, e despeçam os/as seus/suas trabalhadores/as formais para os tornar a admitir como subcontratados por conta própria, os quais seriam elegíveis para as “taxas de

transição (uma prática fraudulenta às vezes referida como “Falso trabalho por conta própria” (*bogus self-employment*)).

Qual o papel das organizações de empregadores e de trabalhadores na transição para os regimes fiscais e de segurança social?

As organizações dos empregadores e de trabalhadores podem contribuir para a conceção de regimes de transição e promovê-los para garantir a aceitação satisfatória pelas pequenas empresas. As organizações de empregadores e de trabalhadores podem ajudar a melhorar seu desenho institucional ou sua conceção. Uma vez realizadas as reformas, as organizações de empregadores e de trabalhadores também podem oferecer serviços de assistência a pequenas empresas ou trabalhadores/as por conta própria que desejam fazer a transição para a formalidade através do novo sistema. Os mecanismos de diálogo social podem ser usados para monitorizar o sucesso, fazer um balanço das lições aprendidas e recomendar melhorias com base na experiência. Ao se envolverem no processo, as organizações de trabalhadores e de empregadores deverão estar cientes de que podem representar as empresas e os/as trabalhadores/as abrangidos na transição para a formalização, uma vez que quem trabalha na economia informal necessita de ter voz ativa na conceção e monitorização de políticas, reformas e medidas de apoio com vista à formalização.

As organizações de empregadores e de trabalhadores podem contribuir para a boa governança da transição para os regimes fiscais e contributivos de segurança social. A transição para os regimes fiscais e de segurança social podem oferecer taxas reduzidas de contribuição ligadas à dimensão da empresa. Neste caso, este processo específico para pequenas empresas carrega em si o risco de abusos por parte de empresas que não são alvo do mecanismo. As empresas que superaram as condições iniciais contempladas no mecanismo podem apresentar falsas declarações de atividades ou de

faturação da empresa para dar a aparência de que continuam a cumprir os critérios de elegibilidade. As empresas de maior dimensão podem subdividir-se em unidades menores para se enquadrarem dentro dos limites máximos e beneficiarem do sistema. Como mencionado acima, algumas empresas também poderiam utilizar, de forma fraudulenta, mecanismos de transição com o objetivo de manter relações de emprego dissimuladas e não respeitar os direitos dos/as trabalhadores/as, através de despedimentos de trabalhadores/as formais que serão posteriormente subcontratados/as por conta própria. A conceção desses mecanismos de forma cuidada é, portanto, importante para evitar efeitos adversos (OIT, 2019). As organizações de empregadores e de trabalhadores têm um papel importante a desempenhar como contribuintes para a sua elaboração e como “vigilantes” dos mecanismos de transição para o regime tributário e contributivo da Segurança Social. As organizações de trabalhadores/as podem estabelecer sistemas de alerta prévio para os/as trabalhadores/as, permitindo-lhes alertar as autoridades sempre que uma empresa for suspeita de se envolver em

práticas de trabalho dissimulado ou outras atividades ilícitas. As organizações de empregadores podem aconselhar os governos relativamente à conceção de critérios de elegibilidade, para assegurar que os mecanismos de transição sejam bem direcionados e que as empresas com maior capacidade contributiva permaneçam dentro do regime geral. As organizações de empregadores também podem recorrer às suas redes empresariais para monitorizar práticas desleais, preservando assim a “igualdade de condições” tanto para pequenas como para grandes empresas. Os deveres das organizações de empregadores e de trabalhadores, acima descritos, são, naturalmente, abertos: os desafios de governação em mecanismos de transição devem ser acautelados, para assegurar que os mesmos atinjam o objetivo final de integrar as pequenas empresas no sistema geral tributário e contributivo da segurança social.

Em alguns casos, uma organização de trabalhadores também pode facilitar a tributação de impostos e contribuições à segurança social. Entre 1987 e 2003, a autoridade de

► Quadro 6: República Democrática do Congo



Em 2015, a República Democrática do Congo implementou uma reforma que unificou o pagamento de impostos e contribuições das entidades empregadoras à segurança social.

Antes da reforma, as empresas tinham que efetuar os pagamentos a diversos organismos públicos em separado, nomeadamente, o Instituto Nacional de Segurança Social (*Institut National de Sécurité Sociale - INSS*), a Direção Geral de Impostos (*Direction Générale des Impôts*), o Instituto Nacional de Formação Profissional (*Institut National de Préparation*

Professionnelle - INPP) e o Escritório Nacional de Emprego (*Office National de l'Emploi - ONEM*). Os pagamentos em separado dificultavam a verificação da consistência e a deteção de falsas declarações por parte dessas instituições.

O INSS, DGI, INPP e ONEM assinaram entretanto um Memorando de Entendimento que exige que a partilha de informações sobre entidades empregadoras registadas e harmonização do cálculo das contribuições fiscais e sociais.

A DGI é responsável pela coleta das contribuições e pela redistribuição dos montantes devidos ao INSS. As empresas tratam exclusivamente com a DGI em todos os assuntos relacionados os impostos e à segurança social, graças ao novo sistema “One Window”.

A reforma permitiu ao INSS aumentar a sua receita, de duzentos e oitenta e quatro mil milhões de francos congolezes nos dezoito meses anteriores à reforma, para trezentos e vinte e sete mil milhões de francos congolezes nos dezoito meses seguintes (um aumento da receita de 15,11 por cento).

Fonte: OIT (2018). *Initiatives de Promotion de la Formalisation des Entreprises et leurs Travailleurs en Afrique.*

► **Quadro 7: Brasil**

Um dos mais conhecidos regimes fiscais e de segurança social de “transição”, o Simples Nacional, foi desenvolvido no Brasil nos anos 90 e 2000. Este Mecanismo - e um de seus subcomponentes, o sistema do Microempreendedor Individual ou Regime do Microempreendedor Individual - é reconhecido por ter incentivado o registro de 7,7 milhões de microempresários/as em nome individual e 5 milhões de micro e pequenas empresas desde sua criação até 2018 (e 10,4 milhões de microempresários em nome individual até julho de 2020), com uma pluralidade de microempresas anteriormente informais que citaram o acesso à segurança social, a formalização de empresas e a permissão para emitir faturas como as principais razões para a formalização, e setenta e oito por cento que relataram o aumento das vendas após a formalização.

O estabelecimento de uma estrutura de governação capaz de unificar as contribuições fiscais e à segurança social em todos os três níveis da estrutura governamental brasileira não foi fácil de concretizar; exigiu a criação de um comité de gestão (o Comité Gestor do Simples Nacional) composto por representantes dos governos Federal, Estadual e Municipal, para coordenar a regulamentação e a formulação de políticas e garantir maior coerência para as empresas.

Apesar dos resultados obtidos, o sistema deparou-se com algum uso indevido, incluindo falsas declarações de atividades empresariais ou de faturação para garantir a elegibilidade, o uso do sistema para manter relações de emprego dissimuladas e a subdivisão (ou “divisão horizontal”) das empresas para evitar exceder os limites máximos. O sistema também aumentou os limites máximos e reduziu as contribuições mínimas (de 11 por cento do salário mínimo para 5 por cento), o que teve um efeito de distorção nas estruturas de incentivo e que afetou a sua progressão e sustentabilidade. Isto demonstra a importância de uma conceção cuidadosa de tais sistemas.

Fonte: OIT (2019). *Simples Nacional: Monotax Regime for Own-Account Workers, Micro and Small Entrepreneurs*. Genebra.

► **Quadro 8: Mecanismos de tributação única: simplificação dos procedimentos de pagamento**

Em muitos países, as obrigações fiscais e contributivas exigem vários pagamentos a diferentes subsistemas em diferentes níveis de administração (municipal, regional e estadual) e a diferentes instituições de segurança social, muitas vezes de acordo com diferentes métodos de cálculo e cronogramas de pagamento. A combinação de diferentes contribuições num único pagamento simplificado facilita, portanto, o processo de pagamento.

Na **Argentina**, os contribuintes *monotributo* podem fazer um pagamento único em vez de efetuarem pagamentos a quatro sistemas diferentes. Os pagamentos têm de ser efetuados mensalmente antes do dia 20 dos meses seguintes em dinheiro, através dos meios digitais ou por cartão de crédito ou de débito. Não é necessário apresentar uma declaração de honra relativa ao imposto de valor acrescentado (IVA) e imposto sobre rendimentos e não têm que manter registos contabilísticos. Têm que declarar a sua categoria em um dos 11 grupos contribuintes a cada quatro meses, que está sujeita à verificação pela entidade responsável.

No **Brasil**, as empresas podem apresentar uma única declaração fiscal anual simplificada ao invés das várias declarações fiscais e à segurança social que tinham de apresentar anteriormente nos níveis municipal, estadual e federal. Ao invés de pagar cada imposto ou contribuição separadamente e de acordo com diferentes métodos de cálculo e cronogramas de pagamento, os/as contribuintes contribuem com um único valor através do Plano Simples.

No **Uruguai**, as pequenas empresas que se enquadram na categoria de contribuintes do *monotributo* podem escolher entre pagar um montante único sobre as receitas geradas pelas suas atividades ou pagar as contribuições normais à segurança social e os impostos. As contribuições *monotributo* são recolhidas pelo Instituto de Previdência Social do Uruguai (BPS), que transfere a parcela relativa aos impostos para a autoridade fiscal e utiliza a parcela da contribuição social para financiar os benefícios da segurança social para os membros registados no sistema e para as suas famílias.

Fonte: ILO, 2019 (p. 130). *World Solidarity (WSM) 2016. Amussol: informal workers have access to social security in the Dominican Republic! - Thematic Report Latin America • N ° 2*.

► **Quadro 9: Costa Rica: Acordos de seguro coletivo com os agricultores**



Na Costa Rica, os/as trabalhadores/as por conta própria, incluindo os/as produtores agrícolas podem aderir a organizações e celebrar acordos de seguro coletivo com o sistema de seguro social desde 1984. Para se cadastrar, a organização apresenta um requerimento no sistema de seguro, juntamente com documentação comprovativa da sua personalidade jurídica e número de associado. Assim que a organização é credenciada, inicia-se o procedimento de negociação. Somente podem participar trabalhadores/as por conta própria e quem realizar atividades compatíveis com a natureza da organização. A organização também negocia contribuições de grupo com o Conselho de Administração. É responsável pela coleta das contribuições previamente negociadas dos beneficiários e sua transferência, juntamente com um relatório mensal, para a instituição de segurança social (Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)).

A Direção da CCSS é responsável por estabelecer diretrizes gerais, aprovar aumentos nas escalas de contribuição e resolver conflitos de força maior. As pessoas inscritas em acordos coletivos têm os mesmos direitos que os estabelecidos para os/as trabalhadores por conta de outrem. Os níveis de contribuição são estabelecidos de acordo com a atividade produtiva específica desempenhada pelos/as trabalhadores/as registados/as na organização e de acordo com a capacidade contributiva do grupo registado. Esses acordos são estabelecidos com base em montantes de rendimentos de referência específicos e regulares para certos membros, e não de acordo com categorias de rendimentos como no caso de registo individual. Dentro da mesma organização, são estabelecidas diferentes escalas de contribuição para os membros individuais. A própria organização decide qual é a escala mais adequada considerando os rendimentos de cada pessoa. Estes procedimentos estão sujeitos a verificação periódica por inspetores/as. Este mecanismo tem tido um impacto favorável no desenvolvimento rural na Costa Rica, especialmente para os/as trabalhadores/as por conta própria organizados no setor agrícola e entre as mulheres agricultoras.

Fonte: OIT (2019). *Extending social security to workers in the informal economy - Lessons from international experience*, Genebra: OIT (Caixa 5.25).

impostos do Gana (*Ghana Revenue Authority*) empregou uma técnica conhecida como “*Identifiable Grouping Taxation*” (IGT) ou “*Associational Taxation*” (Tributação Associada), para recolher as contribuições fiscais dos atores da economia informal¹². O acordo foi inicialmente testado pelo Sindicato de Transporte Rodoviário Privado do Gana antes de ser estendido a outras trinta e duas associações de diferentes subsectores da economia informal. A Tributação Associada delega a responsabilidade pela tributação de impostos¹³ a uma organização que representa os contribuintes alvo, em troca de uma parte das receitas arrecadadas. O esquema

ganense IGT é considerado benéfico para as associações e para os seus membros; o pagamento de impostos conferiu-lhes legitimidade e garantiu a proteção do risco de penalização pelas entidades inspetivas. A longo prazo, a experiência promoveu uma cultura de cumprimento fiscal e facilitou uma mudança gradual para um regime fiscal de pagamento por antecipação, introduzido sem enfrentar a resistência das empresas. A colaboração entre o governo e os atores informais, incluindo associações bem governadas com base em afiliações que haviam garantido a confiança dos seus associados, facilitou a inclusão

12 Joshi et al. (2014) *Taxing the Informal Economy*.

13 No Gana, em meados dos anos 80 e 90, a União de Transporte Rodoviário Privado de Gana (GPTRU) consultou e negociou com o Serviço de Impostos (IRS) para fazer reformas ao regime fiscal “presuntivo” - um sistema pelo qual é exigido um pagamento fixo pré-determinado de impostos sempre que o valor baseado nos rendimentos não pode ser determinado para o setor informal. As reformas incluíram a criação do IGT (*Identifiable Group Taxation*), uma forma de tributação associativa, que utilizou associações do setor informal como agentes de cobrança de impostos. Estes grupos - e com mais sucesso a GPTRU - cobravam impostos aos seus membros numa base diária ou semanal, a fim de reduzir a carga fiscal aos associados com menores rendimentos que tinham que pagar grandes quantias fixas. Também foi oferecida às associações uma parte de 2,5 por cent das receitas (Christian Aid, 2011)

de empresas informais no sistema tributário e de segurança social. O mecanismo foi adaptado às realidades da economia informal e ofereceu benefícios adequados às empresas informais para garantir a sua adesão.

Os acordos coletivos podem ajudar a ultrapassar alguns obstáculos ao alargamento da cobertura e facilitar os procedimentos administrativos através duma organização de trabalhadores como intermediária entre os/as trabalhadores/as e a instituição de segurança social. Tais acordos permitem aos/às trabalhadores/as por conta própria celebrar acordos de seguro coletivo ou de grupo com um sistema de segurança social, desde que pertençam a uma organização (como por exemplo, um sindicato, cooperativa ou associação de produtores agrícolas) desde que tenha capacidade para ser um parceiro

efetivo em tal acordo. Normalmente, a organização é responsável por agrupar e registar os/as trabalhadores/as e recolher as contribuições dos seus membros, previamente negociadas, que depois transfere para a instituição de segurança social. A organização trabalha em cooperação com a instituição pública responsável pela gestão do sistema de segurança social. Desta forma, os procedimentos de registo e os pagamentos são organizados e conduzidos pela organização, enquanto os membros da mesma recebem os benefícios concedidos pela segurança social. Assim, os procedimentos são simplificados para os/as trabalhadores/as e os custos administrativos da segurança social são reduzidos. No Equador foram observados alguns exemplos de inscrição coletiva em regimes públicos de segurança social (Seguro dos Camponeses), Costa Rica, Argentina e Colômbia (OIT, 2019).

Bibliografia/recursos adicionais

- Banco Mundial (2016). *Can Enhancing the Benefits of Formalization Induce Informal Firms to Become Formal? - Experimental Evidence from Benin*, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/25704>
- Bellon, Matthieu, Jillie Chang, Era Dabla-Norris, Salma Khalid, Frederico Lima, Enrique Rojas, and Pilar Villena. 2019. *Digitalization to Improve Tax Compliance: Evidence from VAT e-Invoicing in Peru*. 19/231. IMF Working Paper. Washington D.C.: International Monetary Fund.
- Bruhn, Miriam and McKenzie, David. (2013). *Entry Regulation and Formalization of Microenterprises in Developing Countries*. World Bank Policy Research Working Paper 6507, junho 2013.
- Christian Aid (2011). *Taxing Ghana's Informal Sector: The Experience Of Women* - Christian Aid Occasional Paper Number 7
- FMI (1996). Tax Law Design and Drafting. Volume 1; Victor Thuronyi, ed. (Capítulo 12, Presumptive Taxation) <https://www.imf.org/external/pubs/nft/1998/tlaw/eng/>
- Gaspar, Vitor, Sanjeev Gupta, and Carlos Mulas-Granados (2017). *Fiscal Politics*. Washington D.C.: International Monetary Fund.
- Joshi, A; Prichard, W; Heady, C. 2014: "Taxing the Informal Economy: The Current State of Knowledge and Agendas for Future Research" in: The Journal of Development Studies, Vol. 5, No.10, pp. 1325 - 1347.
- Organização Internacional do Trabalho (2014). *Policies for the formalization of micro and small enterprises in Brazil*. FORLAC Programme for the promotion of formalization in Latin America and the Caribbean.
- _____. (2017). *World Social Protection Report 2017-19: Universal Social Protection to Achieve the Sustainable Development Goals*. Genebra: Organização Internacional do Trabalho.
- _____. (2018). *Initiatives de Promotion de la Promotion de la Formalisation des Entreprises et leurs Travailleurs en Afrique*
- _____. (2019). *Extending Social Security Coverage to Workers in the Informal Economy: Lessons from International Experience*. Genebra: Organização Internacional do Trabalho.
- _____. (2019a). *Extending social security to workers in micro and small enterprises - Lessons from international experience - Issue Brief No. 2/2019*
- _____. (2019b). *Extending social security to the self-employed: Lessons from International Experience - Issue Brief No. 4/2019*.
- _____. (2019c). *Extending social protection to workers in the informal economy: Key lessons learned from international experience - Issue Brief No. 1/2019*.
- _____. (2019d). *Simple National: Monotax Regime for Own-Account Workers, Micro and Small Entrepreneurs*. Genebra.
- _____. (2019e). 'Extending Social Security to Workers in the Informal Economy: Information and Awareness'. Issue Brief 5. Genebra: Organização Internacional do Trabalho. <https://www.social-protection.org/gimi/ShowResource.action?id=55730>.
- _____. (2019f). *To what extent is social security spending associated with better performance? A case study of small and medium-sized Indonesian enterprises*. Genebra.
- Ortiz, Isabel, Anis Chowdhury, Fabio Durán Valverde, Taneem Muzaffar, and Stefan Urban (2019). *Fiscal Space for Social Protection: A Handbook for Assessing Financing Options*. Genebra: Organização Internacional do Trabalho.
- World Solidarity (WSM) 2016. *Amussol: informal workers have access to social security in the Dominican Republic! - Thematic Report Latin America • N.º. 2*

Formalização de empresas: Uma Introdução

Resumo Temático No. 1/2021

Formalização de empresas: Simplificação e facilitação das formalidades para a abertura de empresas & conformidade regulamentar

Resumo Temático No. 2/2021

Formalização de empresas: Requisitos específicos para o registro, pagamento de impostos e segurança social

Resumo Temático No. 3/2021



Foto de capa: © monkeybusinessimages / iStockphoto