

Ordem jurídica e estratégia nacional: uma abordagem das microempresas e das empresas de pequeno porte

Legal order and national strategy: an approach of micro and small businesses

por Adriano Portella de Amorim*

Resumo

Considerada a globalização dos mercados e a gradativa perda da legitimidade e da capacidade dos Estados em dispor sobre a atuação econômica dos países, torna-se cada vez mais relevante o papel desempenhado pelas microempresas e pelas empresas de pequeno porte. No Brasil, a Constituição Federal de 1988 determina, como princípio da ordem econômica, que a essas empresas seja dirigido tratamento diferenciado, sob determinadas condições. Nesse sentido, o atual Estatuto, instituído na forma da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, embora constitua um passo relevante para a proteção da atividade econômica nacional, ainda prescinde de políticas públicas efetivas e continuadas que sejam capazes de não apenas reduzir o impacto tributário e as dificuldades burocráticas, mas principalmente contribuir para a formulação do planejamento nacional que contemple a diversidade regional do Brasil.

Palavras-chave: Direito. Regulação econômica. Políticas públicas.

Abstract

Considered the globalization of markets and the gradual loss of legitimacy and capacity of States to provide for the economic performance of countries, it becomes increasingly important role played by the micro and small businesses. In Brazil, the 1988 Federal Constitution provides, as a principle of economic order, which is directed to these companies special treatment under certain conditions. In this sense, the current statute, established in the form of Complementary Law 123 of December 14, 2006, although it is an important step for the protection of national economic activity, still lacks effective public policies and continued to be capable of not only reduce the tax impact and bureaucratic difficulties, but mainly contribute to the formulation of national planning covering the regional diversity of Brazil.

Keywords: Right. Economic regulation. Public policies.

Sumário: 1. Introdução ó 2. As microempresas e as empresas de pequeno porte na ordem jurídica ó 3 Conclusão.

* Advogado, Mestre em Direito, Especialista em Direito Processual Civil e professor do Curso de Direito do Unicesp.



1. Introdução

O desenvolvimento e, por conseguinte, o progresso e a distribuição da riqueza nos países que adotaram a economia de mercado não podem prescindir das pequenas e micro empresas, especialmente no que tange à geração de empregos formais, à arrecadação de tributos e à estruturação da indústria e do comércio nacionais. Todos esses fatores ganham maior relevância nas economias que ainda não alcançaram a plena sustentabilidade, como é o caso da brasileira, sendo, por conseguinte, de extrema importância a adoção de políticas públicas com o fito de indicar caminhos alternativos para o fortalecimento da atividade produtiva sem que, para tanto, acarretem ônus excessivos para a sociedade como um todo.

Essas questões ganham maior destaque na medida em que os Estados e as nações vivenciam os efeitos da globalização, fenômeno marcado, *grosso modo*, pela internacionalização da economia e do comércio, cujos efeitos são sentidos na condução das políticas públicas nacionais, na fragilização dos mecanismos de proteção ao trabalhador, nas dificuldades em estabelecer incentivos ao empreendedorismo e à livre iniciativa, nos danos causados ao ambiente, na volatilidade do capital, no fortalecimento e na estabilização da moeda nacional, na disputa por parceiros comerciais estratégicos (internos e externos), na dependência das demandas e das negociações com os países desenvolvidos (em bloco ou em acordos multilaterais), na fugaz tentativa de proporcionar um mínimo de equilíbrio, ou melhor, de equidade às relações negociais, cujos reflexos são sentidos, por via de consequência, na soberania, na medida em que, resguardadas pontuais exceções preponderantemente identificadas pela detenção de recursos tecnológicos e naturais, os Estados não conseguem adotar escolhas ou tomar decisões senão de acordo com o contexto internacional, num intrincado jogo de poder, não raras vezes deixando de lado a consecução de políticas públicas nacionais de grande significado para o desenvolvimento e o progresso do país, em prejuízo das populações que mais necessitam das ações do poder público.

O presente artigo tem o objetivo de contribuir com os debates a respeito do novel estatuto nacional da microempresa e da empresa de pequeno porte¹, a abranger a parte jurídica e conceitual.

¹ Instituído na forma da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, alterada pela Lei Complementar nº 127, de 2007.

Dessa feita, neste breve trabalho, sob o ponto de vista conceitual, serão trazidos alguns dos aspectos constitucionais identificados como mais relevantes para a análise da matéria, a compreender os fundamentos e os objetivos da República Federativa do Brasil, como também os princípios gerais da ordem econômica, de modo a situar o leitor na importância das microempresas e das empresas de pequeno porte para o desenvolvimento, o progresso e a distribuição da riqueza no país, sob o enfoque do direito e das políticas públicas governamentais.

2. As microempresas e as empresas de pequeno porte na ordem jurídica

O Brasil se constitui em Estado Democrático de Direito e, como tal, está estribado na normatividade jurídica garantidora do pleno exercício de direitos e obrigações que regem as relações de reciprocidade entre as pessoas, a sociedade e o poder público, em observância aos preceitos oriundos do direito das gentes. Tem como fundamentos a soberania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e, também, o pluralismo político, a partir do exercício do poder que, em termos formais, se extrai e se legitima na forma da vontade do povo, no exercício direto ou, em termos práticos, pelo sistema político-partidário, na representação feita por mandatários e parlamentares democraticamente eleitos para o exercício do poder político com prazo certo².

Note-se que as microempresas e as empresas de pequeno porte devem ser consideradas no contexto desses princípios fundamentais, em razão da natureza interdisciplinar do Estado Democrático de Direito. No que tange à soberania, o país não pode prescindir de construir e praticar políticas públicas capazes de, a um só tempo, atender às demandas delineadas pelas circunstâncias internacionais e fomentar as atividades econômicas e comerciais nacionais. Há de se encontrar um ponto de equilíbrio na composição de interesses que envolvem atores externos, de modo a que a inserção internacional do Brasil não proporcione a melhoria das condições negociais de uns em detrimento de muitos, tampouco acarrete o isolamento do país ou, ainda, que se destinem a servir de instrumento para a consecução de projetos de poder pelo poder, na cartilha de atuação hegemônica de partidos políticos, de empresas ou de outros países, ante as incertezas decorrentes da natureza das empresas multinacionais e da duvidosa composição de conflitos presente nos ajustes realizados no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC), em que se confundem pleitos de países, de empresas e de grandes

² De acordo com o disposto nos incisos e no parágrafo único do art. 1º da Constituição Federal de 1988.

conglomerados econômicos. Nesse sentido, é oportuno trazer as colocações feitas por Castells (2005, p. 288-289)³:

A interdependência dos mercados financeiro e monetário em todo o mundo, operando como um todo em tempo real, estabelece o elo de ligação entre as diferentes unidades monetárias e nacionais. As transações cambiais constantes envolvendo dólares, ienes e moedas da União Européia (euros, no futuro) fazem com que a coordenação sistêmica entre essas moedas seja a única medida capaz de manter um certo grau de estabilidade no mercado monetário, e conseqüentemente nos investimentos e no comércio globais. Todas as demais moedas do mundo tornaram-se ligadas, para todos os efeitos práticos, a esse triângulo de riqueza. [...] A conseqüência disso é que os Estados-Nação tomados individualmente estão perdendo e efetivamente perderão o controle sobre componentes fundamentais de suas políticas econômicas. [...] A dificuldade cada vez maior do controle exercido pelos governos sobre a economia (tendência vista com entusiasmo por alguns economistas) é acentuada pela crescente transnacionalização da produção, não apenas pelo impacto causado pelas empresas multinacionais, mas principalmente pelas redes integradas de produção e comércio dessas empresas. A conseqüência é a capacidade cada vez mais reduzida de os governos assegurarem em seus próprios territórios a base produtiva para a geração de receita.

Ao indicar a necessidade de rapidamente desenvolver a autonomia em face da estratificação internacional que dividem os países, operada sobremaneira em decorrência do processo de globalização, Jaguaribe (2006, p. 195-196 e 199-200) estabelece um diagnóstico preciso a respeito dos dilemas que vivem os países periféricos no que tange às suas capacidades de industrialização:

[...] Se, para preservar sua capacidade industrial doméstica, mantêm apropriadas medidas protecionistas, incorrem, por outro lado, em severas medidas retaliatórias de parte das agências reguladoras da economia internacional, como a Organização Mundial do Comércio, o Fundo Monetário Internacional e outras, a serviço dos interesses dos países centrais, ademais de retaliações por parte desses.

Por outro lado, agravam sua defasagem tecnológica e, correspondentemente seu atraso econômico. Se, diversamente, seguindo as instruções dos organismos internacionais, abrem-se para o mercado mundial, sofrem devastadora destruição de suas indústrias e experimentam crescente desnacionalização de suas economias, convertendo-se em segmentos anônimos do mercado internacional, exogenamente controlados pelas multinacionais e grandes potências.

³ CASTELLS, Manuel. **Fim de milênio ó A era da informação: economia, sociedade e cultura**. São Paulo: Paz e Terra, 2000. O autor também faz uma abordagem muito interessante a respeito da ruptura das tendências econômicas elaboradas a partir dos princípios formadores do Consenso de Washington, feitas por países que enfrentaram graves crises e resolveram adotar fórmulas mais compatíveis com as suas realidades sem, contudo, abandonar de todo as práticas do mercado globalizado.

Nessa linha, as microempresas e as empresas de pequeno porte também devem romper com a percepção de que seu viés de atuação é meramente econômico e comercial, de modo a que passem a ser vistas sob os aspectos em que se estribam a cidadania, a dignidade da pessoa humana e os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, na medida em que esses princípios do Estado Democrático de Direito não estão dissociados dos direitos e garantias fundamentais que protegem o livre exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão⁴, como também a plena liberdade de associação para fins lícitos⁵. Isso porque, não é salutar que o empreendedorismo é motriz da livre iniciativa que norteia a atividade empresarial é seja concebido como uma realidade diferente, distante e em permanente conflito com a cidadania, com a dignidade da pessoa humana e com o trabalho. Ao contrário, a atividade econômica e comercial deve ser construída sob a premissa de que servirá de instrumento para a consecução daqueles direitos e garantias fundamentais, na medida em que gerará empregos formais a partir dos quais as pessoas poderão, de forma justa, receber a contraprestação pela atividade laboral realizada, proporcionando a capacidade de consumo não apenas para a sobrevivência, mas essencialmente para possibilitar a existência digna e, por conseguinte, gerar outros empregos, fomentar a produção e o desenvolvimento de novas tecnologias, ampliar a base de arrecadação, dando ensejo à reestruturação da carga tributária em termos equitativos e condizentes com a capacidade contributiva do setor produtivo e dos contribuintes em geral.

A propósito, a carga tributária não pode constituir diretriz do Estado no raso e parcial objetivo de arrecadar sempre mais para fazer face às despesas correntes e de investimento. A arrecadação compulsória deve ser fruto de um planejamento sério e multipartidário, com a participação da sociedade e dos setores produtivos, voltado à real percepção das demandas de curto, médio e longo prazos do país, com o propósito primeiro de incentivar a adoção de medidas que repercutam no desenvolvimento e na distribuição da riqueza, num transparente processo de fiscalização e adequação das políticas públicas adotadas, as quais não de estar desprendidas de toda e qualquer conotação paternalista cujo objetivo direto ou indireto iniba ou dificulte o livre caminhar das pessoas, forçando-as a manter vínculos de subsistência exclusivamente mantidos pelo Estado. Nesse sentido, mister se faz desenvolver a capacidade cognitiva das pessoas, de modo a que possam identificar e escolher, a partir da alimentação, da educação e da saúde, os melhores caminhos para o seu próprio desenvolvimento e

⁴ Conforme previsão contida no inc. XIII do art. 5º da Constituição Federal de 1988.

⁵ De acordo com o disposto no inc. XVII do art. 5º da Constituição Federal de 1988.

progresso, circunstância essa que, certamente, determinará a melhoria das condições de vida de todo o país⁶.

É, pois, nesse contexto que se situa o pluralismo político, na percepção de que o direito e as políticas públicas serão construídos e aperfeiçoados não pela vontade totalitária e opressora das elites dominantes, estejam fortalecidas pelo setor produtivo ou pelo setor proletariado. Dessa feita, poder-se-ão estabelecer parâmetros de atuação das e perante as microempresas e empresas de pequeno porte, a partir de composições equilibradas de interesses, de tal modo a que, de um lado, o empresário não queira conquistar o sucesso de seu negócio do dia para a noite, a custa dos consumidores e de seus funcionários, e de outro lado, o governo, a sociedade e as pessoas individualmente se sirvam do empreendedor para, sem o esforço próprio, proverem a manutenção e desfrutarem o bem da vida.

Em síntese, no Estado Democrático de Direito, marcado pela economia de mercado, é preciso estabelecer uma continuada experimentação dos instrumentos de composição de interesses, especialmente no campo econômico. Essa tarefa não será possível sem o direito, peça fundamental para conduzir as minorias ao centro dos debates. Lembre-se que essas minorias não são apenas as representações políticas com menor número de cadeiras no legislativo, mas preponderantemente aquelas formadas por pessoas não assistidas pela sociedade e pelo Estado, que ignoram e não têm acesso às informações; aquelas que simplesmente agradecem o prato de comida ou somente dispõem de tempo para lutar pela sobrevivência no dia-a-dia de trabalho, sendo livres somente um dia, quando votam em seus ditos representantes⁷. Essas questões trespassam o direito positivo e alcançam os preceitos que regem as liberdades fundamentais, notadamente porque a noção de livre iniciativa se vincula ao direito constitucional de propriedade, que não dispensa o atendimento de sua função social⁸. Na abordagem que fez a respeito dos direitos e liberdades do indivíduo como ator da vida econômica, Israel⁹ (2005, p. 33) assinalou:

Além do direito de propriedade [...], cuja concepção fundamenta o sistema econômico de um país, é necessário mencionar as liberdades econômicas em si mesmas, atreladas à noção de liberdade, tais como a liberdade de comércio

⁶ A respeito da temática, é enriquecedora a leitura de SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

⁷ Os aspectos da representação na democracia não podem deixar de levar em consideração as colocações de DAHL, Robert A. **Sobre a democracia**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001. E, também, de MONTESQUIEU, Charles Louis de Secondat, Baron de la Brède et de. **O espírito das leis**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1995.

⁸ De acordo com as previsões contidas nos incisos XXII e XXIII do art. 5º da Constituição Federal de 1988.

⁹ ISRAEL, Jean-Jacques. **Direito das liberdades fundamentais**. São Paulo: Manole, 2005.



e da indústria ou a liberdade de empreendimentos [...], e seu resultado, a liberdade de concorrência, por outro lado, ligada ao princípio de igualdade de maneira mais ou menos estrita, dado que a questão se coloca no setor público (o princípio de igualdade é uma das bases do serviço público) ou privado.

As questões que dizem respeito às microempresas e as empresas de pequeno porte também devem ser cotejadas com os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, quais sejam, a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a garantia do desenvolvimento nacional, a erradicação da pobreza e da marginalização, a redução das desigualdades sociais e regionais e a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação¹⁰. Convém registrar, por relevante, que a concepção de políticas públicas estratégicas para as micro e pequenas empresas, que observem o cenário local e regional em que se situam e que, portanto, não se restrinjam a um receituário padrão e incompatível com as realidades, perfis, características e propósitos dos Estados e dos Municípios brasileiros, terão maior tendência a gerar melhores resultados, os quais somar-se-ão com outras iniciativas do poder público e da sociedade para o fim de contribuir e, quiçá, proporcionar o almejado desenvolvimento nacional, tendo por conseqüência lógica a erradicação da pobreza e da marginalização, na medida em que os aspectos econômicos e comerciais são como uma das variáveis das medidas de desenvolvimento que constituirão fatores decisivos para a oferta de empregos para as populações mais carentes, que passarão a desenvolver habilidades, a receber instrução e a buscar, pelo trabalho digno, com a assistência do poder público, da sociedade e das organizações não-governamentais, a melhoria das condições de vida. Por conseguinte, reduzir-se-ão as desigualdades sociais e regionais, tendo como parâmetros a promoção do bem de todos para a conquista de uma sociedade livre, justa e solidária.

Mas, qual a razão para evocar os direitos e garantias, os fundamentos e os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil para defender a importância das microempresas e das empresas de pequeno porte brasileiras? A razão não poderia ser outra senão a de enfatizar que a ordem econômica e financeira está baseada nesses princípios, que procuram a valorização do trabalho humano e a livre iniciativa para assegurar a todos existência digna na busca da justiça social, de tal modo que o papel atribuído a esse ramo de atividade não pode estar deslocado das percepções do direito e da construção de políticas públicas. Portanto, a atividade econômica tem por princípios a soberania nacional, a

¹⁰ Nos termos art. 3º da Constituição Federal de 1988.

propriedade privada, a função social da propriedade, a livre concorrência, a defesa do consumidor, a defesa do meio ambiente, a redução das desigualdades regionais e sociais, a busca do pleno emprego e, principalmente, para o objetivo do presente trabalho, o tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no país¹¹. A respeito, Carvalho¹² (2002, p. 588) assinalou:

A opção do texto constitucional, embora não o diga expressamente, é pelo capitalismo e a apropriação privada dos meios de produção, com alguns preceitos apontando para uma socialização, sem, contudo, comprometer a essência do sistema.

[...]

Dentro do modo capitalista de produção, tais objetivos constituem um desafio, pois tendo o lucro como fator predominante, com a conseqüente acumulação e concentração da riqueza, o sistema capitalista gera gritantes desigualdades sociais, difíceis de serem evitadas sem a intervenção do Estado. Por outro lado, o socialismo radical elimina a propriedade privada e esmaga, a pretexto de promover a igualdade, as liberdades fundamentais. Assim, a operacionalização dos preceitos constitucionais programáticos, por meio do Executivo e da intervenção legislativa, é que irá propiciar a plena realização dos objetivos a que se propõe a Constituição econômica, devendo-se a todo custo evitar o capitalismo selvagem e o socialismo radical.

A relevância das microempresas e das empresas de pequeno porte para o cumprimento dos direitos e garantias, dos fundamentos, dos objetivos e dos princípios da atividade econômica consagrados pelo Constituinte de 1988 se amplia na medida em que é reconhecida a limitação da atuação do Estado, mesmo que na condução de políticas públicas que tenham por objetivos o desenvolvimento e o progresso (e que gerem a distribuição da riqueza), posto que o Poder Público, somente em casos excepcionais, poderá exercer diretamente a atividade produtiva¹³, cabendo-lhe apenas, segundo a ordem constitucional vigente, atuar na qualidade de agente normativo e regulador da atividade econômica, no que tange à fiscalização, ao incentivo e ao planejamento, que obrigam apenas o setor público e servem de indicativo para o setor privado. Dessa maneira, a atuação das microempresas e das empresas de pequeno porte passa à condição de elemento imprescindível para a consecução das atividades precípuas do Estado, no modelo democrático que prestigia a livre iniciativa, funcionando, também, como mecanismo para assegurar a legitimidade do próprio Estado.

¹¹ Princípios constantes dos incisos I a IX do art. 170 da Constituição Federal de 1988.

¹² CARVALHO, Kildare Gonçalves. **Direito constitucional didático**. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

¹³ Nos termos do *caput* do art. 173 da Constituição Federal de 1988, a exploração direta da atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

Importa lembrar, por pertinente, que o Constituinte de 1988 inseriu, como princípio da ordem econômica, o tratamento favorecido que deve ser dado pelo Estado às empresas de pequeno porte que forem constituídas sob a forma da legislação brasileira e que tenham sede e administração no país. Esse princípio corrobora toda a construção interpretativa elaborada até então. Na linha defendida por Jaguaribe¹⁴ (2006), o processo de autonomia das bases industriais e tecnológicas brasileiras não pode prescindir do planejamento estratégico do setor público em observância às microempresas e às empresas de pequeno porte. Não obstante, como o Estado não pode interferir diretamente na iniciativa privada, sua atuação há de se balizar em políticas públicas sólidas, permanentes e que persigam resultados equitativos, de tal sorte que as empresas interessadas e a sociedade em geral acreditem nos projetos públicos e, por conseguinte, confirmem legitimidade às iniciativas. É necessário, assim, estabelecer consensos, até mesmo com o propósito de evitar que as empresas nacionais, por força das circunstâncias econômicas, tenham de ceder às pressões internacionais ó que operam direta ou indiretamente no território nacional ó, inclinando-se a fusões, a incorporações, a mudanças nas linhas de produção e, por fim, ao encerramento das atividades. Convém dizer que não se trata de uma postura de animosidade contra a vertente internacional do mercado. A questão é outra: buscar nas microempresas e nas empresas de pequeno porte instrumentos capazes de tornar o Brasil mais competitivo nos cenários interno e externo, para o fim de agregar valor aos produtos manufaturados brasileiros, à diversidade de suas riquezas naturais e ao potencial empreendedor de sua população, de modo a também fazer face às demandas laborais e de consumo internas, ampliando as plataformas de exportação, culminando com o reconhecimento de que o país também pode desenvolver tecnologias e, por conseguinte, angariar maior respeitabilidade no cenário internacional.

Mas, será possível conseguir essa façanha? Sim, é possível, desde que para tanto seja formado um consenso, a envolver os governos, as instituições, as empresas, a sociedade e os indivíduos como um todo. Um dos caminhos para alcançar esse desiderato consiste em lembrar que o Brasil não se resume apenas ao Poder Executivo Federal. Não. A República Federativa do Brasil é formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal¹⁵. Esse princípio não se limita ao ponto de vista jurídico-formal. Sua eficácia depende da legitimidade política capaz de construir a cooperação conjunta e desprendida das

¹⁴ JAGUARIBE, Helio. **O Brasil ante o século XXI**. In: o Brasil é viável?: uma análise de aspectos críticos da realidade brasileira, seguida de esboço de diretrizes estratégicas para um projeto nacional (organizador Joaquim F. de Carvalho). São Paulo: Paz e Terra, 2006.

¹⁵ Nos termos do *caput* do art. 1º da Constituição Federal de 1988. Importa observar que o Brasil é uma federação e não uma confederação.

conotações exclusivamente político-partidárias, observado o potencial, as tradições e as características de cada ente da federação, não com a medíocre visão de sumariamente somar a arrecadação e providenciar a repartição das receitas ou de desencadear uma ferrenha e conflituosa disputa entre Estados, Municípios e Distrito Federal, mas sim e ó quiçá principalmente ó para dividir o esforço e as responsabilidades inerentes à cooperação nacional. Para tanto, mister se faz recuperar a determinação constitucional prevista no § 1º do art. 174 da Carta, *litteris*:

Art. 174. [...]

§ 1º A lei estabelecerá as diretrizes e bases do planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado, o qual incorporará e compatibilizará os planos nacionais e regionais de desenvolvimento.

É, pois, nesse contexto que se justifica e se legitima a adoção de políticas públicas destinadas a tratar, de forma diferenciada, as microempresas e as empresas de pequeno porte, como é o caso das disposições do novel Estatuto que será abordado a seguir, nos limites dos objetivos do presente trabalho, que já se dirige para a sua parte final.

O novel Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte estabelece e estende as normas de tratamento diferenciado e favorecido a que fazem jus a essas empresas junto aos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, abrangendo o recolhimento de impostos e contribuições (inclusive das obrigações acessórias), em regime único de arrecadação, as obrigações trabalhistas e previdenciárias, como também o acesso ao crédito e ao mercado, prevendo, ainda, o que a lei denominou de õpreferência nas aquisições de bens e serviçosö por parte dos Poderes Públicos, bem como õa tecnologia, ao associativismo e às regras de inclusãoö¹⁶. Conceitualmente¹⁷, são consideradas como microempresas e empresas de pequeno porte as sociedades empresárias, as sociedades simples e os empresários registrados no õRegistro de Empresas Mercantis ou no Registro Civil de Pessoas Jurídicasö, sendo que, para o fim de enquadramento como microempresa, a atividade exercida não poderá exceder, em cada ano-calendário, a receita bruta de R\$ 240.000,00, ou seja, no máximo R\$ 20.000,00 por mês. Por outro lado, o patamar das empresas de pequeno porte varia entre R\$ 240.000,01 e 240.000.000,00. Contudo, o legislador, independentemente dos parâmetros da receita bruta, não estendeu a toda atividade empresarial a condição de microempresa ou de empresa de pequeno porte.

¹⁶ De acordo com o disposto no art. 1º, I a III da Lei Complementar nº 123/06.

¹⁷ Na conceituação trazida pelos incisos I e II do art. 3º da Lei Complementar nº 123/06.

A partir dessa conceituação, é possível verificar que o tratamento diferenciado atualmente destinado às microempresas e às empresas de pequeno porte adotou o critério da receita bruta anual, ou seja, não foram observados os condicionantes regionais, o mercado consumidor (externo ou interno), o ramo de atividade, o desenvolvimento de projetos estratégicos de interesse do país ou mesmo o número de empregados. Consta-se que foram estabelecidas regras uniformes tomando por base apenas a característica financeira dessas empresas. Essa é uma grande falha da legislação, pois não foi considerada a heterogeneidade regional das microempresas e das empresas de pequeno porte no mercado nacional, na complexidade e nas necessidades das populações locais. A propósito, essa circunstância tem conotação jurídica, na medida em que o tratamento diferenciado não pode se limitar a apresentar distinções entre as microempresas e as empresas de pequeno porte, e entre essas e os demais atores empresariais. Ao contrário, a distinção deve transcender esse aspecto formalístico-contábil: o tratamento diferenciado não poderia prescindir de parâmetros que distinguissem a atuação das empresas e a relevância dessa distinção para a formulação de políticas públicas estratégicas, destinadas a atender às demandas das diferentes regiões do país, como mecanismo de desenvolvimento e progresso, na busca da equitativa distribuição da riqueza. As observações de Castanhar¹⁸ (2006, p. 207-208) a respeito do potencial e das limitações das pequenas e médias empresas se coadunam com a crítica ora alinhavada:

Um aspecto nem sempre percebido, ou pelo menos nem sempre enfatizado, no desenho e na antecipação dos impactos dessas políticas é que o seu beneficiário final são milhares de empresas, com características extremamente distintas no que toca a setores, tamanho, experiência, qualificação e acesso a informação, localizadas nas mais diversas regiões do país. Cabe observar, portanto, que o sucesso de uma política macroeconômica ou setorial dependerá tanto da qualidade e consistência da política propriamente dita, como da capacidade das empresas de: tomar conhecimento de que essas políticas existem; saber quais são os instrumentos disponíveis e como utilizá-los; qualificar-se para ter acesso aos benefícios dessas políticas; utilizar com eficácia e competência os recursos (financeiros ou de qualquer outra natureza) obtidos através dessas políticas. Assim, um déficit na capacitação empresarial que limite sua habilidade para atender a esses quatro requisitos poderá resultar no insucesso ou limitar a eficácia de políticas muito bem desenhadas.

Com essa crítica, passa-se à conclusão.

¹⁸ CASTANHAR, José Cezar. **A focalização das políticas públicas de fomento à atividade empresarial no Brasil**. In: Estado e gestão pública: visões do Brasil contemporâneo (organizadores Paulo Emílio Matos Martins e Octavio Penna Pieranti). Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.



3 Conclusão

Do que foi possível depreender a partir dos argumentos trazidos no presente artigo, resta evidenciado que as microempresas e as empresas de pequeno podem constituir um relevante instrumento de consecução dos direitos, das garantias, dos fundamentos, dos objetivos e dos princípios da atividade econômica, previstos na Constituição Federal de 1988, tendo em conta, principalmente, a globalização das economias e a necessidade de o Estado brasileiro preservar sua legitimidade na condução de políticas públicas efetivas e continuadas, na qualidade de agente normativo e regulador, com capacidade de exercer as funções de fiscalização, incentivo e planejamento.

No entanto, a atuação do Estado, nessa área, não pode estar deslocada da construção de consensos entre a sociedade, as empresas, o poder público, as instituições e as pessoas individualmente, na percepção de que é necessário dar efetividade à previsão contida no § 1º do art. 174 da Carta Política, segundo o qual o país não pode prescindir de um planejamento para o desenvolvimento nacional equilibrado, a abranger planos nacionais e regionais, diminuindo-se, por conseguinte, os conflitos entre os entes da federação, tanto na repartição das receitas tributárias quanto na oferta de incentivos às iniciativas empreendedoras.

Embora seja louvável estabelecer tratamento diferenciado para as microempresas e para as empresas de pequeno porte, é ineludível reconhecer que reduzir a diferenciação é preponderantemente para fins tributários e para o enfrentamento da burocracia oficial é a parâmetros contábeis constitui apenas um passo na direção do planejamento estratégico a que o perfil diversificado de atuação dessas empresas tem para contribuir com o progresso e o desenvolvimento do Brasil. É preciso ir além. O poder público também precisa desvelar sua capacidade inovadora, mediante a formulação de políticas públicas mais próximas das realidades regionais, a partir das microempresas e das empresas de pequeno porte, de modo a atender as demandas das populações locais e, por conseguinte, proporcionar a melhoria das condições econômicas e comerciais do país, nos campos interno e externo, observados os diferentes perfis empreendedores e as potencialidades de geração de empregos, de ampliação equitativa da arrecadação e da mais apropriada distribuição da riqueza.

Referências

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 25 de agosto de 2010.

_____. **Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006**. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 25 de agosto de 2010.

CARVALHO, Kildare Gonçalves. **Direito constitucional didático**. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

CASTANHAR, José Cezar. **A focalização das políticas públicas de fomento à atividade empresarial no Brasil**. In: Estado e gestão pública: visões do Brasil contemporâneo (organizadores Paulo Emílio Matos Martins e Octavio Penna Pieranti). Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

CASTELLS, Manuel. **O poder da identidade ó A era da informação: economia, sociedade e cultura**; v. 2. São Paulo, Paz e Terra, 1999.

DAHL, Robert A. **Sobre a democracia**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

ISRAEL, Jean-Jacques. **Direito das liberdades fundamentais**. São Paulo: Manole, 2005.

JAGUARIBE, Helio. **O Brasil ante o século XXI**. In: o Brasil é viável?: uma análise de aspectos críticos da realidade brasileira, seguida de esboço de diretrizes estratégicas para um projeto nacional (organizador Joaquim F. de Carvalho). São Paulo: Paz e Terra, 2006.

MONTESQUIEU, Charles Louis de Secondat, Baron de la Brède et de. **O espírito das leis**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1995.