

ATIVIDADE ECONOMICA E POLÍTICA FISCAL: O PAPEL DAS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS NO CENÁRIO ECONÔMICO E SEU TRATAMENTO CONSTITUCIONAL

POLITICAL AND ECONOMIC ACTIVITIES: WHAT MICRO AND SMALL COMPANIES DO IN ITS ECONOMICAL SCENE AND ITS CONSTITUTIONAL TREATMENT

RESUMO

A atividade econômica por meio da livre iniciativa e livre concorrência é o instrumento hábil para o crescimento econômico, pois alia a valorização do trabalho humano e a busca do pleno emprego. Em razão disso, considerações devem ser feitas, principalmente aquelas relacionadas à Política Fiscal. No Brasil as microempresas se encarregam de absorver a maioria da mão-de-obra ociosa em suas atividades, por isso a elas deve ser dada especial atenção. O problema hoje é a qualificação do micro e pequeno empresário, que embora possua suporte técnico, como o SEBRAE, carece de educação empresarial suficiente para entender a importância do seu negócio no cenário econômico. Conforme a Constituição de 1988 cabe à iniciativa privada a organização e a exploração da atividade econômica, devendo ao poder público fiscalizar, regulamentar e suprir o desenvolvimento da economia para atender o interesse social e o crescimento econômico e social do País. Assim, cabe ao Poder Público, utilizando-se de Políticas Fiscais eficientes, fomentar o desenvolvimento econômico, fornecendo meios para que os micro e pequenos empresários possam, não apenas sobreviver, mas competir no mercado gerando assim mais empregos e promovendo os princípios da dignidade da pessoa humana e da valorização do trabalho.

PALAVRAS-CHAVE: Atividade econômica. Microempresa. Empresa de pequeno porte. Política fiscal. Valorização do trabalho humano.

Anna Christina G. De Poli

Professora da FESP
Professora da PUCPR
Graduada em Direito (UFPR)
Especialista em Direito
Processual (UTP)
Mestre em Direito (PUCPR)
annapoli@fesppr.br

Ana Maria Jara Botton Faria

Professora da FESP
Professora da PUCPR
Especialista em Direito Público
e Ambiental (UFPR e PUCPR)
Mestre em Direito (PUCPR)
anamaria@fesppr.br

ABSTRACT

Economic activities through free initiative and open market competitiveness are efficient tools toward economic growth because they can match human labor and the search for a condition of full employment or non- unemployment. Corporate leaders are the ones who are able to trigger development-driven changes. Some essential considerations have to be made mainly regarding fiscal policies though. Since in Brazil these small and micro companies employ the majority of the idle workers, they should therefore receive unique attention. Anyway, it must be confessed that regardless the amount of technical support received by both small and micro companies, such as the one provided by SEBRAE for instance, they lack enough corporate formation to make them aware of their role in the economic scenario. In consonance with the Brazilian 1988 Constitution, it is the private company's duty to organize and exploit economic activities whereas the public administration is supposed to check, operate and cater for the development of the economics in order to meet not only social interests but also the economical and social growth of the country. As a result, by adopting more efficient fiscal policies, it is the public administration's duty to foster economical growth so as to provide the small and micro companies with conditions to survive and be competitive in the market by opening more job opportunities thus enhancing human dignity and work dignifying values.

KEYWORDS: Economic activities. Small and micro companies. Fiscal policies. Work dignifying values.

INTRODUÇÃO

A atividade econômica tão vilipendiada em razão de questões envolvendo a sanidade do planeta nada mais é que a vitrine dos seus atores. Ela, hoje, está associada ao capitalismo selvagem e devorador de recursos naturais, mas em si encerra, também, a chance de uma vida futura sustentável.

São os seres humanos os principais responsáveis pela atual situação em que vivemos, são eles também os responsáveis pelos rumos da atividade econômica e, em qualquer teoria que se elabore, o fator humano é aquele que desfaz a perfeição da criação, é ele que muda, inverte, reverte, fomenta ou destrói a chance de concretização, portanto considerá-lo é prudente.

Considerando o fator humano - mesmo que isso implique em desorganização e muitas vezes no caos - a atividade econômica é a forma que se dispõe para o desenvolvimento e por isso ela necessita ter uma segunda chance, que deve obrigatoriamente passar pela Educação, aliada também pela conscientização dos agentes econômicos: os atores do desenvolvimento.

Tal premissa traz em seu bojo principalmente o trabalho humano e os recursos naturais, dois objetos altamente valorados tanto na economia quanto no direito constitucional, sendo aqui tratados, respectivamente, como fundamento e princípio da ordem econômica.

1 ATIVIDADE ECONOMICA

É por meio da atividade econômica que se verifica o crescimento ou a estagnação da economia de um país, sendo assim não se pode simplesmente ignorá-la ou ignorar seus agentes. O crescimento econômico, embora não se traduza obrigatoriamente em desenvolvimento, é necessário à manutenção da economia.

A idéia de desenvolvimento está atrelada a atividade econômica, pois nela encontra o meio necessário ao seu florescimento, e como explica José Benedito de Zarzuela Maia (2008) “a idéia do desenvolvimento econômico necessariamente se liga a processos dinâmicos que representem rupturas das condições econômicas vigentes.”

Nessa análise, o autor relaciona o desenvolvimento com as economias capitalistas, fazendo a ressalva de que é importante não confundir desenvolvimento econômico com crescimento econômico, pois este último importa em um conceito mais restrito e quantitativo enquanto aquele “trata, principalmente, de aspectos qualitativos relacionados ao crescimento”. (MAIA, 2008)

Esses aspectos qualitativos dizem respeito a fatores que hoje se estuda, e que se abandonados podem ser nocivos ao plano de desenvolvimento, como por exemplo, a redução da pobreza, distribuição igualitária de renda, acesso à saúde, habitação, transporte, alimentação, educação e outros tantos fatores já largamente discutidos tanto na esfera pública quanto no âmbito privado.

A experiência brasileira ilustra eficazmente a situação, pois enquanto se protegeu a indústria brasileira, todos os setores foram arrastados à obsolescência. Com a abertura a mercados externos, os setores industriais viram-se obrigados a recuperar anos de atraso tecnológico e a consequência disso é que nem todas as empresas sobreviveram à necessidade de grandes investimentos.

A verdade é que “uma geração inteira nunca viu o Brasil se desenvolver, pois lá se vão mais de 25 anos desde que a renda nacional por habitante parou de progredir” (VEIGA, 2007, p. 9), entretanto vemos falar em desenvolvimento e crescimento a todo o momento como se estivéssemos plenos em cada um desses fenômenos¹.

Celso Furtado (2002, p.21) explicou que o Brasil não se desenvolveu, “modernizou-se”, vez que o “desenvolvimento verdadeiro só existe quando a população em seu conjunto é beneficiada”.

Joseph Schumpeter (1982, p. 47-48) afirmou que o processo de desenvolvimento econômico está relacionado a mudanças endógenas e descontínuas na produção de bens e de serviços. Para o referido autor o início do processo de desenvolvimento se dá por iniciativa do produtor, que insere novos produtos no mercado mudando assim as necessidades dos consumidores, que passarão a querer o produto.

Nesse passo, tem-se na figura do empresário alguém capaz de operar mudanças desenvolvidoras. Tratando da figura do empresário, Francisco Morcillo Mochón, escreve que:

¹ Dados do IBGE, divulgados recentemente (12/03/2008) pelo Jornal Valor Econômico (*on line*), mostram um crescimento de 5,4% em 2007. Entretanto como já visto tais dados não refletem salto qualitativo, apenas quantitativo da economia.

O empresário tradicional é a pessoa que aporta capital, e ao mesmo tempo, desempenha as funções próprias da direção: organizar, planificar e controlar. Em muitas ocasiões, a origem da Empresa está em uma idéia inovadora sobre processos e produtos, de forma que o empresário atua como agente difusor do desenvolvimento econômico. (MOCHÓN, 2006, p.52)

Sendo assim, o empresário está diretamente ligado à existência ou não do desenvolvimento econômico. Infere-se daí, e a partir da análise de Schumpeter, que o desenvolvimento, para ser gerado e aproveitado pela população, requer novos processos produtivos.

Novos processos produtivos demandam investimentos do empresário na empresa. E, em razão dessa necessidade de investimento, aparece um agente que apesar de repudiado, facilita a implantação dos novos processos produtivos: o capitalista², o agente financiador do desenvolvimento.

O crédito³ é uma relação de confiança entre os agentes financeiros e o empresário, seu cliente. Sem ele os investimentos estariam comprometidos, assim como o crescimento e o desenvolvimento econômico.

2 POLÍTICA FISCAL

Embora se tenha visto que empresários e capitalistas unidos formam a receita do desenvolvimento econômico, não se pode deixar de analisar o aspecto público. Qual o papel do estado no desenvolvimento econômico. Sabe-se que na grande depressão americana o Estado financiou o crescimento econômico necessário ao desenvolvimento do país e hoje volta a interferir na economia em razão da crise no ramo imobiliário.

A interferência estatal no domínio econômico é uma das maneiras colocadas à disposição do Estado para harmonizar forças visando o equilíbrio. Entretanto, diversas outras são as formas de interferência estatal na atividade econômica, uma delas é a política fiscal.

A política fiscal é a forma de o governo obter receita por intermédio da arrecadação de tributos. Quando necessita maior arrecadação aumenta as alíquotas

² Hoje o capitalista foi substituído pelas instituições bancárias.

³ Uma distinção se faz necessária: crédito é essa relação de confiança estabelecida entre agente financeiro e empresário e capital "abrange todos os bens materiais produzidos pelo homem que são usados na produção. O fator capital inclui o conjunto de riquezas acumuladas por uma sociedade, e é com essas riquezas que um país desenvolve suas atividades de produção. Cabe ressaltar que para haver capital é fundamental a participação do ser humano, ou seja, **não há o fator capital sem o fator humano.**" (grifos no original). (MENDES, 2007, p.28).

ou cria novas formas de tributação para garantir o pagamento dos gastos públicos.

Coisa que pouco se atenta, entretanto, é que tal arrecadação deve ser empregada na satisfação das necessidades básicas da população. Ou seja, a receita pública deve ser bem administrada para que os tributos não sejam penosos demais aos contribuintes e consigam atingir os objetivos de bem-estar traçados pelo governante, atendendo aos princípios basilares estabelecidos na norma constitucional.

Ives Gandra Martins, tratando do custo do Estado mastodôntico, afirma que:

(...) o detentor do poder busca inúmeras justificações para poder aumentar os tributos, com a alegação de que precisa de mais recursos para atender “o povo”, leia-se suas “ambições pessoais”, com o que a carga tributária é sempre justificada. (MARTINS, 2004, p. 68)

Em crítica bem posta, Martins (*idem*, p. 68) afirma que o Estado arrecada o suficiente para os serviços que presta. Daí se infere que o problema com as políticas públicas são os “vazamentos” incontrolados da verba pública.

Oficialmente a forma de arrecadação se dá através da cobrança de tributos e estes acompanham o desenvolvimento da sociedade humana. Com o aprimoramento das democracias, dos avanços nas relações sociais a arrecadação de valores tributários passou a ser regulamento por leis específicas, com vários direitos assegurados, buscando tornar a cobrança mais justa e socialmente aceita.

3 O PAPEL DAS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS NO CENÁRIO ECONÔMICO

Por questões metodológicas, o presente trabalho estabelece como limite de abordagem os micro e pequenos empresários em razão de sua importância econômica para o país.

Segundo as estatísticas apresentadas pelo IBGE (2003, p. 22) entre 1996 e 2002 o número total de pessoas ocupadas nas microempresas passou de 3,5 milhões para 7,3 milhões. É um número significativo levando-se em consideração que estamos em 2009 e os dados encontram-se defasados.

O IBGE apontou que, em 2001, as micro e pequenas empresas (MPE's) contribuíram com 60,8% dos empregos gerados e não só isso:

As MPE's de comércio e serviços apresentaram em 2001 um faturamento médio por empresa de R\$ 82,3 mil e um valor adicionado por empresa de R\$ 30,3 mil, valores estes considerados muito baixos se comparados com o faturamento médio de R\$ 11.454,9 mil e o valor adicionado médio de R\$ 2.707,5 mil das médias e grandes empresas (Tabela 4). No entanto,

tomando-se como parâmetro o Quociente de Valor Adicionado (QVA), que indica o valor agregado por empresa à economia por cada real faturado, as MPE's agregaram R\$ 0,37 para cada R\$ 1,00 faturado, superior às médias e grandes empresas, que agregaram R\$ 0,24 para cada R\$ 1,00 de receita. Nas atividades de serviços, estes coeficientes foram de 0,64 e 0,49, nas MPE's e no segmento das médias e grandes, respectivamente. (IBGE, 2003, p. 23)

A valorização e estudo das deficiências e necessidades das micro e pequenas empresas deve ser uma meta fundada em objetivos reais e possuidora de mecanismos de ajuda, pois tais agentes econômicos recebem a massa de mão de obra desocupada e rejeitada pelas médias e grandes empresas. A grande dificuldade na obtenção de dados estatísticos atualizados é constantemente lembrada pelo IBGE, que fez desse fato a apresentação de um estudo específico no ano de 2003.

A partir do estudo feito pelo IBGE percebe-se que as micro e pequenas empresas funcionam como um termômetro do crescimento econômico, pois estando elas situadas, principalmente, no setor do comércio varejista e serviços, quando a estagnação se instala, são elas as primeiras a mostrarem os sinais de crise.

Sofrendo com o acesso restrito ao crédito, o gerenciamento (nem sempre desenvolvido de forma suficientemente profissional), somado com a escassez de capital humano (pois os trabalhadores que encontram ocupação nessas empresas normalmente não possuem qualificação), as micro e pequenas empresas foram colocadas à margem do sistema econômico nacional, enquanto, na verdade, deveriam receber todo o tratamento especial que a Constituição lhes reserva.

A falta de políticas públicas que efetivamente cumpram a tarefa de capacitar e incrementar o setor acaba refletindo nos índices de mortalidade de tais empresas. De acordo com dados do IBGE (2003, p. 21), cuja tabela se apresenta a seguir, a taxa de mortalidade chega a 24% nas empresas comerciais e a 29,4% nas empresas de serviços. (Tabela 1)

Tabela 1 - Taxas de natalidade e de mortalidade das empresas comerciais e de serviços - 1998-2000

Taxas (%)	Empresas					
	Comerciais			De serviços		
	0 a 5 pessoas	6 a 19 pessoas	20 e mais pessoas	0 a 5 pessoas	6 a 19 pessoas	20 e mais pessoas
1998						
Taxa de natalidade	20,4	8,4	6,5	26,7	10,6	7,3
Taxa de mortalidade	18,1	6,8	5,8	20,1	8,4	10,7
1999						
Taxa de natalidade	24,0	10,2	6,0	29,4	12,3	8,5
Taxa de mortalidade	16,6	6,5	7,3	19,3	8,4	7,2
2000						
Taxa de natalidade	22,7	11,3	6,6	27,1	12,7	9,0
Taxa de mortalidade	15,8	7,1	6,2	19,0	9,7	6,8

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Estatísticas do Cadastro Central de Empresas 1998-2000.

Percebe-se, a partir da análise dos dados apresentados pelo IBGE, que os indivíduos ao se lançarem na atividade econômica, possuem pouco ou nenhum preparo. Sendo que a maioria sequer tem conhecimento do sistema de tributação de sua atividade antes de iniciá-la. Isso causa problemas na administração dos negócios, influenciando o gerenciamento de receitas e despesas e já no primeiro ano de funcionamento os débitos fiscais passam a se acumular.

Não se pode olvidar que uma atividade produtiva bem conduzida tem um reflexo positivo e direto na arrecadação tributária, decorre daí a importância de políticas, programas que incluam de forma efetiva os micro e pequenos empresários.

Celso Furtado fala em um sistema tributário mais justo expondo que:

Em seu conjunto, o Brasil tem uma carga fiscal que não é pequena: 31% do produto interno bruto, alta em escala mundial. A da Suécia é de 50%: metade do produto nacional do país mais rico, desenvolvido e homogêneo da Europa é realocada por meio do setor público. A carga fiscal significa essencialmente uma nova forma de distribuição da renda. Com uma carga de 31%, o Brasil poderia fazer muita coisa. Mas sua distribuição é tão irregular, e recai de forma tão injusta sobre os segmentos de baixa renda, que os brasileiros tomaram horror a pagar impostos. (FURTADO, *op. cit.*, p. 21)

É bom que se tenha em mente que esta não é uma proposta. O conjunto de medidas ajustadas ao fim é que gera efetividade. Não se trata de ações meramente protecionistas, mas sim de ações reguladoras.

Dentro das políticas públicas, tem-se que uma política fiscal rigorosa é um importante apoio para que a política monetária efetivamente cumpra a sua função.

4 O TRATAMENTO CONSTITUCIONAL

A ordem econômica no atual sistema legal brasileiro está embasada em princípios consagrados pelo Título VII da Constituição Federal. (BRASIL, 1988)

De acordo com tais preceitos constitucionais, cabe à iniciativa privada a organização, a exploração da atividade econômica, devendo ao poder público fiscalizar, regulamentar e suprir o desenvolvimento da economia para atender o interesse social e o crescimento econômico e social do País. ⁴

Incluem-se aqui todos os empresários, independente do seu poder econômico, do número de empregos gerados. Importa valorizar o ser humano, promovendo com isso, um dos objetivos mais lúcidos da Constituição que é a redução das desigualdades regionais e a justiça social.

Jorge Queiroz coloca a questão de forma bem clara:

No moderno principio de interdependência não há espaço para a dicotomia vencedores e vencidos. Ou todos são vencedores ou todos são vencidos. Num país desigual como o Brasil, a necessidade de que todos vençam ainda é maior, além de mais urgente. Assim como na guerra, a maioria das batalhas do dia-a-dia não é definitiva. (...) Sendo a empresa o único núcleo real de desenvolvimento, devemos ter como objetivo central sua preservação. Necessitamos entender que a partir de sua concepção a empresa torna-se um 'ente vivo', estando acima dos interesses individuais de seus 'stakeholders'(...). (QUEIROZ, 2004, p. 34)

A empresa, posta assim, confere ao Estado a atribuição de, dentre outras, atuar para impedir o denominado abuso do poder econômico, ou seja, a concentração em um grupo de empresas ou mesmo pessoas da produção, distribuição, comercialização de bens, produtos e ou serviços.

O abuso do poder econômico, por ser na verdade um atentado contra a livre iniciativa e à liberdade econômica. Causa desequilíbrio e desestabiliza a economia nacional, deixando os consumidores e os pequenos empresários sem proteção e sem opção tanto social como econômica.

A proteção e as políticas públicas dirigidas aos pequenos empresários permitem a proteção dos bens jurídicos da coletividade, em especial os princípios da livre iniciativa e da livre concorrência.

O Estado, ao exercer a função de fiscalização, incentivo e planejamento, busca evitar irregularidades. Porém, a ação estatal deve ocorrer somente na medida necessária para assegurar e estimular a livre concorrência, com ações amparadas

⁴ Conforme previsão do artigo 174 "caput" da Constituição Federal.

pela legislação.

A eficiência do sistema de controle da ordem econômica realizado pelo Estado deve conjugar uma adequada política de conscientização, de prevenção e de instrumentos que efetivamente reprimam as condutas lesivas à coletividade.

A iniciativa privada é quem deve deter o papel primordial na produção e na circulação de bens e serviços, até porque é ela que explora mercados em busca de maior competitividade e lucros. A história comprova que o Estado não é um bom empreendedor, devendo limitar sua atuação empresarial ao mínimo previsto na Constituição Federal.

Como se tem visto e vivido, a empresa pública tem uma tendência a manter-se inerte, pois normalmente atua em mercados onde não há concorrência e a lucratividade fica em segundo plano, sendo que os indivíduos, quando pagam seus tributos, financiam essa falta de gerência do Estado.

Eros Grau ensina:

A ordem econômica mencionada no artigo 170 “caput” da Constituição Federal – isto é, mundo do ser, relações econômicas ou atividade econômica (em sentido amplo) - deve ser dinamizada tendo em vista a promoção da existência digna de que todos devem gozar. (GRAU, 2006, p. 231)

A relação existente entre a livre iniciativa e a livre concorrência, para Afonso da Silva é que:

(...) os dois dispositivos se complementam no mesmo objetivo, ambos visam tutelar o sistema de mercado, e, especialmente, proteger a livre concorrência contra a tendência açambarcadora da concentração capitalista. A Constituição reconhece a existência do poder econômico, mas, quando o poder econômico é exercido de maneira anti-social, cabe, então, ao Estado intervir para coibir o abuso. (SILVA, 2007, p.795)

O Economista John Maynard Keynes, criou a teoria que prevê a intervenção do Estado para equilibrar a economia pública. Dênio Nogueira sustentou que a teoria de Keynes:

(...) consubstanciou em princípios teóricos a filosofia moderna da intervenção estatal na atividade econômica, com o fim de suplementar as forças econômicas que, como supunham os clássicos, tendiam automaticamente a restabelecer o equilíbrio, numa posição correspondente à ocupação plena. (...) A economia contemporânea encontrou em KEYNES e seus seguidores os construtores do que hoje se convencionou chamar a economia do bem-estar social, em que são reconciliados os dois maiores fatores de estabilidade econômica: a iniciativa privada e a ação governamental (...). (NOGUEIRA *apud* VENÂNCIO FILHO, 1998, p. 12)

A globalização, a ampliação de mercado, leva as empresas a buscar fusões até como forma de sobrevivência no mercado externo e interno. Porém, por vezes,

tais atos de concentração podem causar ainda mais conflito entre os interesses do consumidor e das empresas. Nestes casos, torna-se indispensável que o Estado, dentro de suas atribuições, coíba os abusos, buscando o equilíbrio e a razoabilidade dentre os mais diversos interesses.

A proteção dos princípios contidos no artigo 170 da Constituição Federal de 1988 torna necessário um modelo de concorrência onde coexista um número considerável de empresas, oferecendo produtos que possam ser comercializados por vários empresários ao mesmo tempo, garantindo o acesso a progressos tecnológicos com o aumento de produtores, permitindo o livre acesso do cidadão tanto ao trabalho como aos produtos e serviços.

A livre iniciativa significa liberdade de empresa, mas também engloba a liberdade do trabalho e da produção como instrumentos fomentadores e indutores de uma economia forte, estável.

Para o funcionamento do sistema capitalista, torna-se necessária a livre iniciativa e a livre concorrência; por seu intermédio é que as condições de competitividade das empresas são aperfeiçoadas, forçando-as a um constante aprimoramento dos seus métodos tecnológicos, racionalização dos seus custos, enfim, à procura contínua de condições mais favoráveis ao consumidor. Traduz-se, portanto, numa das vigas mestras do êxito da economia de mercado.⁵

Como liberdade, a livre iniciativa sofre limitação. Porém, tal limitação ocorrerá, principalmente, para a garantia de sua própria existência. Assim, a tutela e a intervenção estatal ocorrerão em casos de concentração de poder econômico, que é um defeito do mercado que atinge diretamente a liberdade de iniciativa.

Os atos de concentração do mercado, as variações de mercado, as fusões, os monopólios, a globalização e outros similares, dificultam ou mesmo impedem a ocorrência da concorrência ideal.

Surge assim a denominada concorrência imperfeita ou concorrência praticável – *workable* - ou seja, a que admite a intervenção estatal, mesmo que mínima, para que ocorra a garantia de competição entre as empresas.

O Estado, intervindo no domínio econômico, atuando como agente econômico e fiscalizador, não afronta a liberdade de iniciativa, já que esta intervenção se dá justamente para a preservação da própria concorrência.

⁵ BASTOS. Celso Ribeiro. MARTINS. Ives Gandra. Comentários à Constituição do Brasil. SP: Saraiva. Vol.7. 1990, p. 25.

Uma estrutura concorrencial equilibrada permite estabilidade nos preços, boa qualidade dos produtos, dos serviços, além de proteger a liberdade de escolha do consumidor, sendo que esta opção é que acaba gerando a seleção das empresas mais eficientes. Futuramente, a escolha também irá considerar as empresas que preservam os recursos ambientais, outra exigência da norma constitucional e também do próprio mercado como forma de garantir a fonte de matéria-prima.

A concorrência há de ser livre, mas o modo de exercê-la deve ser limitado, para que se protejam outros bens que circulam no mercado (FONSECA. 1997, p. 36).

O inciso IV do artigo 170 da CF menciona a livre concorrência, colocando-a como liberdade de competitividade, presumindo a atuação de vários agentes econômicos no mercado, com a garantia de liberdade tanto de permanência como de atividade.

O princípio da livre concorrência é relevante para que possa ocorrer um desenvolvimento econômico sustentável, produzindo condições para que todos, de forma igual, tenham acesso e oportunidades.

Vários são os requisitos que devem ser observados para que a livre concorrência tenha validade e eficácia: a liberdade contratual, liberdade de comércio e a observância do princípio da igualdade objetivando o acesso de forma igual ao mercado, limitando a prática de atos que possam restringir a ação, acesso ou ingresso de novos membros.

A livre concorrência deriva da livre iniciativa visando atender à liberdade econômica, preservando a competitividade do mercado, mas sempre buscando a manutenção da ordem social e da liberdade econômica, vitais para um Estado democrático de direito.

A livre iniciativa e a livre concorrência estão intimamente ligadas, ambas representam uma liberdade regrada estando condicionadas aos princípios da justiça social, de uma existência digna e de valorização do trabalho humano.

Em suma, a liberdade de iniciativa é a liberdade de acesso ao mercado, cada agente econômico é livre para empreender suas atividades produtivas; já a liberdade de concorrência corresponde à liberdade de exercer suas atividades em obediência às regras do mercado e às normas específicas.

A globalização, com o crescimento industrial aliado ao desenvolvimento dos

meios de comunicação e de novas tecnologias, levou a um considerável aumento das concentrações de mercado. A concorrência e a livre iniciativa permitiram o progresso das relações comerciais, com a comercialização de melhores produtos e serviços, tanto na qualidade como no preço.

A intervenção do Estado torna-se necessária quando os interesses de poucos se sobrepõem ao da maioria, mas sempre buscando garantir a autonomia e a liberdade.

Os artigos 173⁶ e 174⁷ da Constituição Federal contêm basicamente três formas pelas quais a intervenção estatal no domínio econômico é possível: como agente direto de atividade (art. 173 CF), como agente fiscalizador do exercício da atividade econômica pelos particulares e como agente normativo da atividade (art. 174).

O Estado não pode atuar de forma direta na regulação do mercado, o agente econômico é quem deve formular sua estratégia de ação, de forma livre, porém regrada. Cabe ao Estado coibir as condutas ou concentrações consideradas como anticompetitivas ou as que representem sérios riscos a livre iniciativa e ao livre mercado, prejuízos aos consumidores ou que causem danos ambientais de forma comprovada, mesmo que de longo prazo.

Às pequenas empresas cabe sobreviver a toda teoria econômica e jurídica feita para estabilização da economia nacional. Entretanto, vê-se que a política voltada a esses empresários é ineficaz e imprudente. Há alguns anos tudo se fazia para dar tratamento diferenciado aos micro e pequenos empresários, pois se acreditava que isso salvaria a economia que na época encontrava-se em péssima situação.

O problema é que ações episódicas pecam pela falta de sensibilidade do legislador. Ao fazer a política fiscal, observa-se que nos últimos anos ela é voltada aos grandes empresários. A tentativa mais recente de observância do art. 179⁸ da

⁶ Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

⁷ Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

⁸ Art. 179. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios dispensarão às microempresas e às empresas de pequeno porte, assim definidas em lei, tratamento jurídico diferenciado, visando a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei. (BRASIL, Constituição, 2008).

Constituição foi a criação do denominado SUPER SIMPLES.

Segundo dados do governo federal, veiculados pelos jornais (O GLOBO. 2008), o sistema simplificado tem como resultado uma redução de até 70%⁹ na carga tributária e a possibilidade de parcelamento das dívidas fiscais em atraso em até 12 meses.

O Brasil é considerado um dos países mais burocráticos, onde o tempo despendido para a abertura de uma empresa ainda é um fator de motivação para a informalidade.

De acordo com dados da Organização Mundial do Comércio, uma empresa média, no Brasil, gasta em torno de 2.600 horas para atender as exigências do Fisco, sendo que na Nigéria o tempo médio é 1.120 horas e na Suíça 63 horas.

Algumas normas têm sido editadas com o objetivo de proteger, incentivar e garantir as micro e pequenas empresas. Algumas alcançam suas metas, outras geram conflitos e por vezes provocam uma concorrência desleal.

Exemplificando, tem-se a Lei Complementar 123/06 (BRASIL. 2006) que concedeu, aos pequenos empresários, vantagens visando à simplificação das obrigações, tanto administrativas como tributárias e previdenciárias.

A maioria das condições previstas na LC 123/06 justifica-se, pois permite melhores oportunidades de negócios para o pequeno empresário.

Uma polêmica decorrente do texto da referida lei ocorre quando as micro ou pequenas empresas participam de licitações. A Lei Complementar concede alguns privilégios, tais como prazos diferenciados para comprovar documentação, preferência de contratação quando ocorrer empate entre os participantes, estabelecendo, a lei, a variação de valores que devem ser observados.

A norma também define de forma clara e objetiva o que é microempresa e empresa de pequeno porte, fixando limites de faturamento anual para o enquadramento em cada categoria. Ainda cria a categoria de micro empreendedor individual – MEI, que no projeto de lei destinava-se a atender aqueles trabalhadores informais e que, na sua versão definitiva - LC 128/08 – traz forma diferenciada de tributação ao Empresário individual com até R\$36.000,00 de faturamento bruto

⁹ As manchetes anunciam redução da carga tributária e uma recuperação dos empresários que dela se beneficiam. Entretanto, é sempre prudente lembrar que o empresário precisa preencher os requisitos para se enquadrar ao SUPERSIMPLES, com isso, aqueles empresários que já possuíam débitos anteriores e que não podem beneficiar-se do parcelamento permanecem à margem do sistema, sofrendo as conseqüências de uma dívida crescente.

anual.

A LC 128/08 ainda considera microempresa, o empresário, a pessoa jurídica, ou a ela equiparada, que aufera, em cada ano-calendário, receita bruta igual ou inferior a R\$ 240 mil e no segundo caso, considera empresa de pequeno porte, o empresário, a pessoa jurídica, ou a ela equiparada, que aufera, em cada ano-calendário, receita bruta superior a R\$ 240 mil e igual ou inferior a R\$ 2,4 milhões.

O desequilíbrio e o não respeito à livre concorrência ocorrem quando o micro ou pequeno empresário, fazendo uso indevido das benesses contidas na Lei Complementar 123/06, participa de certames licitatórios cujo montante fixado extrapola os limites de seu faturamento, o que provoca desequilíbrio entre os participantes, fato que certamente não era o esperado pelo legislador.

Para Alfredo Gioielli (2008), o “incentivo às pequenas empresas previstas na Constituição consiste na eliminação ou atenuação de formalidades e exigências fiscais”, entretanto não é o que se pode observar no âmbito da Administração Pública – leia-se processos licitatórios. Esse incentivo não pode ser traduzido “na atribuição de contratações privilegiadas com o Poder Público, de modo que tal processo gere concorrência desleal entre os competidores.” (GIOIELLI, 2008).

Segundo Gioielli, ainda:

As diferenças econômicas podem conduzir a tratamento mais protegido para os carentes, mas não podem conduzir à eliminação de direitos fundamentais dos economicamente mais privilegiados. Tratamento desigual como prevê a Constituição, deve ser adotado tomando em vista o conjunto dos princípios e norteadores da ordem econômica, mas desde que seja adotada técnica compatível com o princípio da proporcionalidade. (*idem*)

O que se vê, portanto, é que a política fiscal deve ser adequada ao tamanho do empresário, mas também a fiscalização deve se mostrar eficiente na manutenção do equilíbrio do mercado.

5 CONCLUSÃO

As micro e pequenas empresas configuram um segmento dos mais importantes, um alicerce da livre iniciativa, da livre concorrência, elementos formadores de uma verdadeira democracia. São elas as responsáveis pela absorção da maior parte da força de trabalho não especializada, o que representa um aumento na atividade econômica do país.

O número de micro e pequenas empresas, pelos dados apresentados,

efetivamente serve de parâmetro para medição do desenvolvimento social e econômico dos países. Desta forma, é imprescindível que exista um ambiente, tanto normativo como econômico, que propicie o seu crescimento e desenvolvimento.

É necessário que se adote uma política pública que seja eficiente e eficaz, permanente e uniforme, contemplando tanto as micro como as pequenas empresas, mas que também garanta a livre concorrência com as demais empresas.

REFERÊNCIAS

BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, Ives Gandra. **Comentários à Constituição do Brasil**. Vol.7. São Paulo: Saraiva, 1990.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em 26/09/2008.

_____. **Lei Complementar 123, de 14 de dezembro de 2006**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp123.htm. Acesso em 26/09/2008.

FONSECA, José Júlio Borges da. **Direito antitruste e regime das concentrações empresariais**. São Paulo: Atlas, 1997.

FURTADO, Celso. **Em busca de um novo modelo: reflexões sobre a crise contemporânea**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

GIOIELLI, Alfredo. **O abuso das Micro e Pequenas empresas nas licitações**. Consultor Jurídico. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/static/text/69293,1>. Acesso em 26/09/08.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição Federal de 1988**. 5 ed. São Paulo: Malheiros. 2000. [obra citada no texto como de 2006 – padronizar]

IBGE. **As micro e pequenas empresas comerciais e de serviços no Brasil**. 2003. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/microempresa/microempresa2001.pdf>. Acesso em 19/09/2008.

MAIA, José Benedito de Zarzuela. **Desenvolvimento Econômico**. 2008. Disponível em: <http://www.esmpu.gov.br/dicionario/tiki-index.php?page=Desenvolvimento+econ%C3%B4mico>. Acesso em 19/09/2008.

MARTINS, Ives Gandra. **A queda dos mitos econômicos**. São Paulo: Thomson, 2004.

MOCHÓN, Francisco Morcillo. **Princípios de economia**. São Paulo: Pearson / Prentice Hall, 2006.

QUEIROZ, Jorge. **Turnaround Corporativo: navegando em períodos de turbulência**. Florianópolis: IBGT/IBRADD, 2004.

SCHUMPETER, Joseph. **Teoria do desenvolvimento econômico: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico**. Introdução de Rubens Vaz da Costa; tradução de Maria Sílvia Possas. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

SILVA, Jose Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 28. ed. rev. e atual. (até a Emenda Constitucional nº 53). São Paulo: Malheiros Editores, 2007.

VEIGA, José Eli da. **A emergência socioambiental**. São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2007.

VENÂNCIO FILHO, Alberto. **A intervenção do Estado no domínio econômico: o direito público econômico no Brasil**. Rio de Janeiro: Renovar, 1998.