

## INTERVENÇÃO DO ESTADO EM PROL DAS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS COMO EFICIENTE INSTRUMENTO DE PROMOÇÃO SOCIAL

### STATE INTERVENTION FOR MICRO AND SMALL ENTERPRISES AS AN EFFICIENT SOCIAL PROMOTION INSTRUMENT

### INTERVENCIÓN DEL ESTADO EN PROL DE MICRO Y PEQUEÑAS EMPRESAS COMO EFICIENTE INSTRUMENTO DE PROMOCIÓN SOCIAL

**EMERSON ADEMIR BORGES DE OLIVEIRA**

<http://orcid.org/0000-0001-7876-6530> / <http://lattes.cnpq.br/7891371445211973> / [borgesdeoliveira@usp.br](mailto:borgesdeoliveira@usp.br)  
Universidade de Marília - UNIMAR  
Marília, SP - Brasil.

**JOANA D'ARC DIAS MARTINS**

<http://orcid.org/0000-0002-3666-6221> / <http://lattes.cnpq.br/9584996042994790> / [joanamartins.ac@gmail.com](mailto:joanamartins.ac@gmail.com)  
Faculdade da Amazônia Ocidental - FAAO  
Rio Branco, AC - Brasil

#### RESUMO

Dentre as políticas públicas destinadas ao desenvolvimento socioeconômico do país está a de incentivo às micro e pequenas empresas, através de tratamento diferenciado a elas dispensado, inclusive a nível Constitucional. A LC nº 123/2006 estabelece uma série de benefícios aos microempreendedores, contudo, essas políticas, que na maioria das vezes são voltadas exclusivamente como mecanismos para implementação do desenvolvimento econômico nacional, precisam, também, alcançar outros objetivos que transcendem ao campo econômico e são ainda mais relevantes. O presente artigo busca demonstrar e melhor compreender os objetivos sociais envolvidos nessa atividade de fomento, especialmente a aplicação do princípio da capacidade contributiva e a redução das desigualdades. Conclui-se que o impacto provocado por essas empresas no contexto social, enquanto instrumento de promoção de justiça social, é de suma importância, razão pela qual, além das políticas públicas já direcionadas a esse setor, o poder público deve implementar outras. A metodologia utilizada na pesquisa será a dedutiva, bibliográfica documental e descritiva.

**Palavras-chave:** Microempresas; tratamento diferenciado; intervenção do Estado na economia; capacidade contributiva; isonomia.

#### ABSTRACT

Among the public policies aimed at the socioeconomic development of a country, is that of encouraging micro and small enterprises, through different treatment provided to them, including at the Constitutional level. Complementary Law No. 123/2006 establishes a series of benefits for microentrepreneurs, however, these policies, which are mostly seen exclusively as mechanisms for the implementation of national economic development, have innumerable other objectives that transcend the economic field and are even more relevant. This article seeks to demonstrate and better understand the social objectives involved in this development activity, especially the application of the principle of contributory capacity and the reduction of inequalities. It can be concluded that the impact of micro and small enterprises in the social context, as an instrument for the promotion of social justice, is of paramount importance, which is why, in addition to the public policies already directed to this sector, the public power must seek to implement others. The research method used is the deductive with bibliographic documents.

**Keywords:** Microenterprises; differential treatment; State intervention in the economy; contributory capacity; isonomy.

## RESUMEN

Entre las políticas públicas destinadas al desarrollo socioeconómico del país está la de incentivo a las micro y pequeñas empresas, a través de un trato diferenciado a ellas dispensado, incluso a nivel constitucional. La Ley Complementaria n° 123/2006 establece una serie de beneficios a los microempresarios, sin embargo, esas políticas, que en la mayoría de las veces son vistas exclusivamente como mecanismos para la implementación del desarrollo económico nacional, posee innumerables otros objetivos que trascienden al campo económico y son aún más relevante. El presente artículo busca demostrar y comprender mejor los objetivos sociales involucrados en esta actividad de fomento, especialmente la aplicación del principio de capacidad contributiva y la reducción de las desigualdades. Se concluye que el impacto que las micro y pequeñas empresas provocan en el contexto social, como instrumento de promoción de justicia social, es de suma importancia, por lo que, además de las políticas públicas ya orientadas a ese sector, el poder público debe buscar implementar otros. El método de investigación utilizado es el deductivo.

**Palabras clave:** Microempresas; tratamiento diferenciado; intervención del Estado en la economía; capacidad contributiva; la igualdad.

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO; 1 DEFINIÇÃO DE MICRO E PEQUENA EMPRESA NA ORDEM ECONÔMICA BRASILEIRA; 2 CONCEITO DE EMPRESA: SUJEITO OU OBJETO DE DIREITO?; 3 O DESENVOLVIMENTO NACIONAL COMO FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL PARA O TRATAMENTO FAVORECIDO À MICRO E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE; 4 AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE INCENTIVO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS PREVISTAS NA LEI COMPLEMENTAR 123/2006; 5 CONSEQUÊNCIAS SOCIAIS ADVINDAS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE INCENTIVO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS; 6 INCENTIVO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS: O NOVO OLHAR DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA INCLUSIVA; 7 CONCLUSÃO; 8 REFERÊNCIAS.

## INTRODUÇÃO

O presente artigo tem como objetivo o estudo das nuances práticas que envolvem o princípio do tratamento diferenciado às microempresas e empresas de pequeno porte, a que se referem os artigos 170, inciso IX, e 179, ambos da Constituição Federal de 1988.

Esse tratamento simplificado e diferenciado foi especialmente materializado com a Lei Complementar n° 123/2006, e as medidas ali instituídas tiveram como escopo propiciar condições de competitividade a esses pequenos empreendimentos frente às grandes empresas, nacionais e estrangeiras, neutralizando os efeitos indesejáveis de monopólios e oligopólios.

Isso porque, as micro e pequenas empresas possuem no contexto econômico e social brasileiro uma posição de destaque, justificado pelo grande número de pessoas e empreendimentos envolvidos nesse seguimento, sendo responsáveis pela maior parte dos empregos formais gerados no país. Além de facilitar acesso ao mercado de trabalho daquelas pessoas historicamente excluídas, contribuindo decisivamente para a dignificação dos cidadãos, visto que a empregabilidade traz maiores oportunidades de escolha. Logo, elas são apontadas

como eficientes instrumentos para a redução de desigualdades e promoção social, sobretudo nas regiões menos desenvolvidas, justificando, por conseguinte, o tratamento diferenciado a elas dispensado pela Carta Constitucional.

Hodiernamente, não há como pensar em desenvolvimento em um Estado Social e Democrático de Direito, senão por meio de políticas públicas que efetivamente promovam a valorização do trabalho e preservem a livre iniciativa. Mais do que isso: medidas diferenciadas que, atentas à realidade econômica, demonstrem valorização das atividades que singularmente menores demonstrem volume coletivo.

Como será abordado, a Administração Pública, sobretudo com o advento da Constituição Federal de 1988, deixou de centrar-se unicamente no cumprimento da lei em sentido formal e passou a dar especial importância ao cidadão, verdadeiro destinatário das normas jurídicas, que restou protegido por um rol de direitos definidos pela Magna Carta, inclusive direitos fundamentais de cunho social. Alia-se, nesse sentido, à concepção de uma Administração Pública inclusiva, a qual deve estar voltada à inserção social dos cidadãos excluídos e a redução de injustiças e desigualdades.

Destarte, o estudo visa demonstrar que as políticas públicas, voltadas ao fomento das micro e pequenas empresas, quando verdadeiramente aplicadas, refletem de forma eficiente na realidade social da comunidade em que está inserida e tem o poder de transformá-la, não apenas propiciando-lhe melhorias nas condições econômicas, mas, sobretudo, garantindo a verdadeira aplicação da justiça social preconizada pela Constituição Federal.

A pesquisa se justifica principalmente pela atualidade e a relevância do tema. O método de abordagem é dedutivo e a técnica de pesquisa será bibliográfica e documental. O artigo está dividido em seis tópicos que seguem os objetivos específicos do trabalho.

## **1 DEFINIÇÃO DE MICRO E PEQUENA EMPRESA NA ORDEM ECONÔMICA BRASILEIRA**

Os pequenos negócios empresariais são formados pelas micro e pequenas empresas (MPE) e pelos microempreendedores individuais (MEI). No Brasil existem 6,4 milhões de estabelecimentos. Desse total, segundo dados colhidos junto ao SEBRAE, 99% seriam micro e

pequenas empresas<sup>1</sup>. As MPE's respondem por 52% dos empregos com carteira assinada no setor privado (16,1 milhões). E de acordo com o Portal do Empreendedor, no Brasil existem mais de 7 milhões de microempreendedor individual<sup>2</sup>.

Como destaca Vanessa Batista, é “através do número de micro e pequeno negócios que se mede o desenvolvimento social e econômico de um país”. Ademais, as pequenas empresas têm “como vantagem o fato de que estimulam o empreendedorismo, criam empregos e promovem o desenvolvimento regional de forma mais eficaz”, sendo “mais ágeis e mais aptas a se movimentar no mercado e fazer inovações”<sup>3</sup>.

Microempresa é um conceito criado pela Lei n. 7.256/84 e, posteriormente, regulamentado pela Lei n. 9.841, de 5/10/99. Ambas já foram totalmente revogadas, e, atualmente, as micro e empresas de pequeno porte, são disciplinadas pela Lei Complementar 123/2006, cumprido o disposto nos artigos 170, inciso IX, e 179 da Constituição Federal, que expressamente preveem tratamento jurídico diferenciado e simplificado nos campos administrativo, tributário, previdenciário e creditício.

Existem três critérios para a definição da microempresa e da empresa de pequeno porte, mas, para esse trabalho, e dado a sua importância em relação aos demais critérios, deter-se-á naquele previsto na legislação, Lei Complementar 123/2006, também conhecida como o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, que toma por base o faturamento anual auferido.

Nesse critério, para ser microempresa, conforme previsão do art. 3º da LC 123/2006 - alteração introduzida pela LC 139/2011 -, deve esta possuir um faturamento anual igual ou inferior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais), e para ser empresa de pequeno porte o faturamento em cada ano-calendário deve estar inserto no intervalo entre R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais), consoante redação dada pela LC 155/2016.

Ademais, uma nova categoria foi introduzida na legislação pela Lei Complementar 128/2008, posteriormente modificada pela LC 155/2016. Trata-se do Microempreendedor Individual (MEI), isto é, pessoa que trabalha por conta própria e que obtenha uma receita anual de até R\$ 81.000,00 (oitenta e um mil reais).

<sup>1</sup> SEBRAE/SP. **Panorama dos pequenos negócios**. São Paulo: SEBRAE, 2018. p.21.

<sup>2</sup> PORTAL DO EMPREENDEDOR. **Estatísticas**. Disponível em: [www.portaldoempreendedor.gov.br/estatisticas](http://www.portaldoempreendedor.gov.br/estatisticas). Acesso em: 1 abr. 2019.

<sup>3</sup> BATISTA, Vanessa Oliveira. Os princípios constitucionais e a microempresa na ordem econômica brasileira. **Revista do Curso de Mestrado em Direito da UFC**, v.2, 2007, p.323. Disponível em: <http://periodicos.ufc.br/nomos/article/view/20432>. Acesso em: 02 maio. 2020.

Partindo das premissas acima aduzidas, é possível deduzir que, ao se falar em microempresa, esteja se referindo a negócios empresariais com faturamento bruto médio mensal da ordem de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais); e de faturamento médio de até R\$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais), quando se fala em empresa de pequeno porte, dados que por si só já permitem atribuir uma importância relativa ao segmento.

Porém, se se ativer exclusivamente ao conceito extraído da legislação, e considerar o inequívoco potencial econômico das grandes empresas instaladas no país, poder-se-ia gerar a impressão de que micro e empresa de pequeno porte estão ligadas somente à questão do exercício de atividade empresarial com menor potencial econômico. Todavia, essa é uma visão equivocada, haja vista que esta atividade possui um potencial muito maior que aparenta, e sua principal qualidade é servir como instrumento de promoção social.

Conforme será demonstrado nos tópicos seguintes, as atividades empresariais desenvolvidas pelas micro e pequenas empresas são importantes mecanismos de políticas governamentais para a distribuição de renda e redução de desigualdades sociais e regionais, além de celeiro potencial de geração de oportunidades, empregos e renda, razão pela qual mereceram tratamento diferenciado perante a Magna Carta de 1988.

## 2 CONCEITO DE EMPRESA: SUJEITO OU OBJETO DE DIREITO?

Antes de abordar, propriamente dito, a micro e pequena empresa, no contexto brasileiro, e a importância da ampliação das políticas públicas voltadas para o seu fomento, dado o reconhecimento de que esses empreendimentos são eficientes instrumentos de promoção social, mostra-se necessário esclarecer a compreensão jurídica e econômica acerca do instituto da empresa.

Etimologicamente o vocábulo empresa “é derivado do latim *prehensus*, de *prehendere* (empreender, praticar), possui o sentido de empreendimento ou cometimento intentado para a realização de um objetivo”.<sup>4</sup>

O Código Comercial de 1850, já revogado em quase sua totalidade pelo Código Civil de 2002, tratava sobre a teoria dos atos de comércio. Já o Código Civil brasileiro, Lei n. 10.406 de 2002, por sua vez, substituiu atos de mercancia pela atividade empresária como objeto de aplicação do Direito, trazendo como consequência maior amplitude na aplicação legal, haja vista

<sup>4</sup> SILVA, De Plácido e. **Noções práticas de direito comercial**. Rio de Janeiro: Forense, 1996. p. 522.

que mercancia se restringia àqueles atos tendentes a realizar ou facilitar uma interposição na troca de mercadorias entre si ou por unidades de valor.

Em seu art. 966, o Código Civil de 2002, cuja inspiração foi o art. 2.082 do Código Civil italiano, aponta o conceito de empresário, que seria a pessoa, física (empresário individual) ou jurídica (sociedade empresária), que exerce profissionalmente atividade econômica organizada para a produção ou a circulação de bens ou de serviços. Porém, foi omissivo em relação ao conceito de empresa.

Nessa circunstância, a despeito de não conceituar o que seria a empresa, o Código Civil pátrio, promovendo unificação legislativa com o Direito Comercial, esclareceu que o empresário seria o seu titular. Razão pela qual, por analogia, a doutrina que segue a corrente civilista, e que se mostra contrária ao reconhecimento da personificação da empresa, a identificam como mero objeto de direito, definindo-a como a atividade econômica organizada para a circulação de bens e serviços.

Com esse mesmo entendimento, Fábio Ulhoa Coelho assevera: “se empresário é o exercente profissional de uma atividade econômica organizada, então empresa é uma atividade organizada, então empresa é um a atividade; a de produção ou circulação de bens ou serviços”.<sup>5</sup> Logo, a empresa não possuiria personalidade jurídica, sendo objeto e não sujeito de direito.

Nesse contexto, após o advento do Código Civil de 2002, a empresa não pode ser confundida com a sociedade empresária, passando a ser entendida como a atividade que visa obter lucros, através do oferecimento ao mercado de bens ou serviços, gerados mediante a organização dos fatores de produção. Vale lembrar que esses fatores são quatro: força de trabalho, matéria prima, capital e tecnologia.

Por sua vez, a organização da atividade econômica é compreendida como a alocação racional mínima dos fatores de produção, quais sejam os bens de capital e trabalho, de tal sorte que possibilitem lograr o fim da empresa que, a princípio, seria apenas a obtenção de lucro. Nesse sentido, Cassio Cavalli leciona que “[...] a empresa organiza fatores de produção para a obtenção de um produto destinado a satisfazer as necessidades alheias para trocá-lo por um valor superior ao que despendeu para produzi-lo, isto é, obter lucro”.<sup>6</sup> (CAVALLI, 2013, p.133)

Buscando afastar qualquer confusão com o conceito de empresa, a definição de estabelecimento empresarial também foi trazida para o Código Civil, nos artigos 1142 e 1143, e

<sup>5</sup> COELHO, Fábio Ulhoa. **Curso de direito comercial**. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 12.

<sup>6</sup> CAVALLI, Cassio. **Empresa, direito e economia**. Rio de Janeiro: Forense, 2013. p. 133.

seria o conjunto de bens que o empresário reúne para exploração de sua atividade econômica, indispensáveis ao desenvolvimento da empresa.

Por conseguinte, não se pode confundir empresa com a sociedade empresária nem com o estabelecimento. Neste sentido, importante citar os escólios de Maria Helena Diniz englobando os três conceitos:

Empresa é a atividade econômica unitariamente estruturada ou organizada para a produção ou circulação de bens ou serviços. Empresário, individual ou coletivo, é o titular da empresa. Estabelecimento é o conjunto de bens, caracterizados por sua unidade de destinação, podendo ser, como diz Miguel Reale, objeto unitário de negócios jurídicos, daí sua importância para que a “empresa” possa atingir sua finalidade, pois o empresário precisa reunir meios para consecução contínua de um objetivo técnico<sup>7</sup>.

Ao se analisar o Código Civil de 2002, resta patente que ele manteve a posição do Direito Comercial acerca do conceito de empresa, buscando sua definição na figura do empresário. Consequentemente, ao preservar esse olhar comercialista, a empresa é vista apenas como objeto de direito.

Outrossim, segunda essa concepção, a empresa identifica-se com a atividade ou o conjunto de atividades do empresário. É o organismo que, através de alguns elementos ou fatores, exercita um comportamento repetitivo e metódico, exteriorizando a atividade empresarial que objetiva precipuamente o atendimento do mercado e a obtenção de lucro.

Perfilhando esse entendimento, Sérgio Campinho anota que: “a empresa, portanto, não é detentora de personalidade jurídica. Não concebe o Direito brasileiro a personificação da empresa, sendo, pois, objeto de direito. O empresário, titular da empresa, é quem ostenta a condição de sujeito de direito”.<sup>8</sup>

Ocorre que, essa visão do atual Código Civil, que identifica a figura da empresa exclusivamente como atividade do empresário, sem considerar a realidade social em que ela se encontra inserida, é lançar um olhar míope sobre a realidade. Tanto é verdade que diversos ramos do Direito já entendem a empresa como sujeito, no correto tratamento, separando empresário e empresa, com ações, direitos e deveres próprios e específicos.

À vista disso, parece que hoje a grande questão a ser elucidada pelo Direito é a de se considerar a empresa como sendo sujeito de direito, acatando-se a posição desenvolvida por

<sup>7</sup> DINIZ, Maria Helena. *Curso de Direito Civil Brasileiro*. Volume 8: Direito de Empresa. 2. ed. reformulada. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 35.

<sup>8</sup> CAMPINHO, Sérgio. *O direito de empresa à luz do novo Código Civil*. 3 ed. Rio de Janeiro. Renovar, 2003. p. 13.

Michel Despax<sup>9</sup>, ou entendê-la como seu objeto, fruto da atividade do empresário, como propugnado por Rubens Requião<sup>10</sup>.

Diante de uma aprofundada análise do Código Civil, resta patente que a visão comercialista de fato prepondera. Entretanto, o próprio código, ao discorrer sobre a responsabilidade, no art. 931, acabou por gerar uma visão contrária. No apontado artigo, claramente se tem a empresa como sujeito, não objeto de direito. Isso decorre porque a malfadada unificação veio juntar ramos diversos, que não se unificam cientificamente, por particularidades específicas.

Afora isso, é preciso levar em consideração que modernamente o conceito de empresa evoluiu substancialmente, sobretudo quando vista sob a perspectiva do Direito Econômico. A empresa já não é mais vista apenas como a atividade explorada pelo empresário, ao contrário, ela passou a ser encarada como um dos principais agentes transformadores da sociedade, e como tal, precisa ser compreendida.

Isabel Vaz, dentro da visão do Direito Econômico, faz os seguintes apontamentos acerca da importância da empresa e de sua personificação:

[...] instituição dotada de personalidade jurídica, no seio da qual se organizam os fatores da produção com vistas ao exercício de atividades econômicas ou prestação de serviços em face dos princípios ideológicos adotados na Constituição. No contexto de um modelo econômico que abriga princípios de economia de mercado, a empresa, pública ou privada, assume um papel tão preponderante e compromissos tão sérios perante a ordem jurídico-econômica, que considerá-la simples 'objeto' de apropriação do Estado ou do particular, não parece a posição mais adequada.<sup>11</sup>

Outrossim, não há que se olvidar que na atualidade, quando se pensa em um empreendimento, é o nome da empresa que vem à mente do consumidor, e não das pessoas que estão por trás dela. Esse ente, dado a sua importância perante a sociedade, passou a ser reconhecido e respeitado como um sujeito que age em nome próprio. A Empresa, independentemente do tamanho e poderio econômico que ostenta, está presente em todos os

<sup>9</sup> DESPAX, Michel. *L'entreprise et le droit*. Paris. Librairie générale de droit et de jurisprudence. 1957. Despax adota o conceito econômico de empresa, tendo-a como o organismo que se dispõe a produzir para o mercado certos bens ou serviços, e que independe financeiramente de qualquer outro. A visão de Despax é de separar a noção de empresário da noção de empresa, pois o direito deve considerar a empresa como uma entidade autônoma distinta da pessoa do empresário, e, possível de se opor, em determinados casos aos interesses do empresário, prevalecendo os da empresa.

<sup>10</sup> REQUIÃO, Rubens. *Curso de direito comercial*, vol. I. São Paulo. Saraiva, 1985. p. 56-57.

<sup>11</sup> VAZ, Isabel. *Direito econômico das propriedades*. Rio de Janeiro. Forense, 1993. P. 481.

rincões do país, mesmo naqueles mais desassistidos pelo poder público, muitas vezes assumindo funções que seriam do Estado.

Corroborando o entendimento de que a empresa seria sujeito de direitos, as lições de Washington Peluso:

[...]cada vez mais (...) a empresa passa a ser considerada um organismo, um ente, com capacidade de praticar a ação econômica, não se confundindo com esta. É sujeito do ato econômico e, neste caso, sujeito do ato jurídico, embora o direito de alguns países não a adote como tal em sua terminologia. Tem, pois, seu patrimônio próprio, sua capacidade de resolução e ação, elabora e executa planos com objetivos próprios para a sua atividade, possui, enfim, personalidade jurídica independente de seus próprios donos. Cada dia mais o empresário, em relação a ela, configura-se como o proprietário de parte ideal do seu patrimônio, com isto participando das assembleias decisórias com poder de voto apenas restrito à sua própria quota, enquanto que a administração e grande parte das próprias medidas de caráter decisório são tomadas pelo gerente, superintendente ou elemento executivo, que age em seu nome devidamente credenciado e autorizado.<sup>12</sup>

E a despeito de respeitáveis opiniões em contrário, conforme dito alhures, a visão da empresa como sujeito de direito, é acolhida pela moderna legislação brasileira, pela doutrina e jurisprudência. Por conseguinte, a aceitação de dano moral à empresa e a imputação criminal, prevista na legislação ambiental, respaldam a empresa como sujeito e não mero objeto da ação do empresário. A própria Constituição Federal, consoante ponderado Por Washington Peluso, encampam este entendimento.

[...] temos no texto constitucional de 1988 o tratamento da empresa personificada, comprometida com o interesse social (art. 170, III, função social da propriedade) e que embora garantida pela propriedade privada e pela livre concorrência (artigo 170, II e IV) deva ser tratada pelo Código Civil com a indeclinável consideração para com estes princípios constitucionais.<sup>13</sup>

Vê-se, pois que, em se tratando da discussão acerca da empresa, os diversos ramos do Direito têm apresentado posições antagônicas. De um lado a visão de objeto dos cultores do Direito Comercial, de outro a visão de sujeito, dos defensores do Direito Econômico. Porém, considerando a posição que a empresa ocupa atualmente no cenário nacional, principalmente quando se busca analisar seu papel como instrumento de promoção social, chega-se à inexorável conclusão de que a empresa não pode mais ser concebida como mero objeto da atuação do empresário.

<sup>12</sup> SOUZA, Washington Peluso Albino de. **Direito econômico e economia política**. Belo Horizonte. Prisma, 1971. Vol. 2. p. 131-132.

<sup>13</sup> SOUZA, Washington Peluso Albino de. **Direito econômico e economia política**. Belo Horizonte. Prisma, 1971.p.131-2. Vol. 2. p 284.

Por conseguinte, o papel dessa novel empresa na sociedade é ímpar, e reconhecê-la como sujeito de direito é acolher a realidade econômica vivenciada na atualidade. E diante da sua inequívoca relevância, redobrados esforços devem ser empregados visando sua manutenção, pois em última análise, toda uma comunidade se beneficia da sua existência, o que impõe ao Estado empreender esforços contínuos visando incentivar sua manutenção, inclusive através da concessão de benefícios fiscais.

### 3 O DESENVOLVIMENTO NACIONAL COMO FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL PARA O TRATAMENTO FAVORECIDO À MICRO E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE

Na atualidade, é a Lei Complementar 123, de 14 de dezembro de 2006, com algumas alterações, a responsável por regulamentar o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. Ela estabelece tratamento diferenciado a essas empresas, cujo objetivo seria regular o desenvolvimento econômico nacional por meio de um tratamento peculiar que lhes propiciassem condições de competitividade, estimulando o ambiente de oferta e procura favorável aos consumidores. Neutralizando os efeitos indesejáveis de monopólios e oligopólios<sup>14</sup>, mas que, também, sejam instrumentos para a redução de desigualdades, promovendo, desse modo, justiça social<sup>15</sup>.

O tratamento diferenciado dispensado às micro e pequenas empresas poderia suscitar dúvidas acerca da ofensa ao princípio da isonomia. Contudo, a posição que tem prevalecido é que não há afronta ao aludido princípio, vez que busca justamente alcançar uma igualdade material ausente na relação inicial. Ao contrário, por meio do tratamento favorecido tem-se buscado possibilitar a esse setor concorrer de forma mais igualitária com as empresas maiores. Em regra, se faz necessário dispensar esse tratamento equânime sempre que exista um nexo lógico entre a característica diferencial utilizada e a distinção de tratamento conferida em razão dela. No caso em tela, correlaciona-se o pequeno porte econômico de uma empresa com a

<sup>14</sup>JUSTEN FILHO, Marçal. *O Estatuto da Microempresa e as licitações públicas*. São Paulo: Dialética, 2007. p.20.

<sup>15</sup>MILESKI, Helio Saul. Tratamento diferenciado e favorecido em licitações públicas: aperfeiçoamentos legais introduzidos ao Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte (Lei Complementar nº 147/2014). *Interesse Público - IP*, Belo Horizonte, a. 16, n. 86, jul./ago. 2014, p.67.

concessão de vantagens na sua atividade empresarial, conforme leciona Celso Antônio Bandeira de Mello:

Deve-se considerar estas distintas providências correspondente a um exemplo paradigmático da aplicação positiva (ou seja, não meramente negativa) do princípio da igualdade, o qual como é sabido, conforta o tratamento distinto para situações distintas, sempre que exista uma correlação lógica entre o fator discriminante e a diferença de tratamento<sup>16</sup>.

Ademais, a própria Constituição Federal, no seu artigo 170, IX, consagra, como princípio da ordem econômica, o tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no país, cuja finalidade seria exatamente contribuir para a redução das desigualdades. Sobretudo nas regiões pouco desenvolvidas, autorizando-se, portanto, a concessão de benefícios a essas empresas como mecanismo para alcançar esse objetivo.

Ao assim estabelecer, a Constituição já concebeu, aprioristicamente, a existência de um contexto de disparidade, no caso entre grandes e micro e pequenas empresas, que justifica um tratamento peculiar. Segundo Robert Alexy, o tratamento desigual apenas se justifica diante de uma fundamentação procedente:

A assimetria entre a norma de tratamento igual e a norma de tratamento desigual tem como consequência a possibilidade de compreender o enunciado geral de igualdade como um princípio da igualdade, que prima facie exige um tratamento igual e que permite um tratamento desigual apenas se isso for justificado por princípios contrapostos<sup>17</sup>.

Corroborando esse entendimento acerca do tratamento diferenciado, o artigo 179 da Magna Carta expressamente dispõe que os entes federados o dispensarão às microempresas e às empresas de pequeno porte. Com o escopo de incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei.

Sobre o tema, as lições de André Ramos Tavares:

Tratamento favorecido é tratamento mais benéfico, com menos encargos, ônus e obrigações, com mais apoio, auxílio e suporte das autoridades. Claramente, tal tratamento favorecido não surgirá das empresas concorrentes ou do setor

<sup>16</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**. 26.ed. São Paulo: Malheiros, 2009. p.528.

<sup>17</sup> ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2014. p.411.

---

privado. Virá das autoridades, do governo, do Estado, do Poder Público. Nestes termos exigiu o contribuinte. Nestes termos, deve a legislação se orientar<sup>18</sup>.

Logo, resta evidenciado que a Constituição Federal, ao especificar que tratamento favorecido e simplificado diferenciará as pequenas empresas, levou em consideração sua situação peculiar e importância no cenário nacional, garantindo-lhes direito subjetivo a um tratamento diverso das demais, sem que com isso houvesse afronta ao princípio da isonomia. O que se busca, portanto, é produzir uma discriminação positiva em favor das pequenas empresas como forma de resguardar a igualdade material.

Por outro lado, é certo também que a distinção feita pelo constituinte entre “microempresa” e “empresa de pequeno porte” não é fruto do acaso. Na verdade, como observa Bastos e Martins, as pequenas empresas tanto merecem, por força do princípio do tratamento favorecido, normas que as diferenciem das demais empresas, médias ou grandes, como também há distinção entre estas e as microempresas. “[...] o tratamento deverá ser tanto mais privilegiado quanto menor a empresa [...]” e, por isso, sem qualquer afronta ao princípio da isonomia, as microempresas devem ser destinatárias de tratamento ainda mais benéfico que as empresas de pequeno porte<sup>19</sup>. E estas, por sua vez, fazem jus a tratamento mais favorecido que as de médio e de grande porte.

Portanto, em que pese respeitáveis críticas em relação ao papel ativo, interventor do Estado na economia, fato é que a Constituição expressamente traçou um mandamento nesse sentido, e não o fez por acaso, buscou viabilizar, a um só tempo, o desenvolvimento socioeconômico e o bem-estar da população.

Por conseguinte, imaginar um Estado sem uma política governamental de desenvolvimento social é impor ao homem um fracasso em seu desenvolvimento humano. Assim, como pondera Bucci<sup>20</sup>, medidas devem ser implementadas como uma forma de política pública mais racional de organização estrutural do Poder Público na forma de intervenção, tornando mais efetivo o processo de modernização, de redução das desigualdades sociais e de inclusão social.

Nesse contexto, o tratamento diferenciado dispensado às pequenas empresas, revela a necessidade de se proteger os organismos micro empresarias que possuem menos condições de

---

<sup>18</sup> TAVARES, André Ramos. *Direito Constitucional Econômico*. 2. ed. São Paulo: Método, 2006. p.219.

<sup>19</sup> BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, Ives Gandra. *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva, 1990. v.7. p.187.

<sup>20</sup> BUCCI, Maria Paula Dallari. *O conceito de política pública em direito*. In: Políticas públicas. Reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 39

competitividade que as grandes empresas, principalmente considerando que elas são o verdadeiro ponto de sustentação da livre iniciativa e da democracia. Destarte, salutar a apreciação de Vanessa Batista: “O princípio de proteção às pequenas empresas nacionais estabelece, na verdade, o dever imposto ao Estado brasileiro de promover-lhes o fomento e o incentivo”.<sup>21</sup>

Conforme muito bem analisado por José Afonso da Silva, a Constituição de 1988 adotou o sistema liberal-capitalista e seus principais postulados (economia de mercado, liberdade de iniciativa e propriedade privada dos meios de produção), porém não em sua forma pura, pois nessa ordem deve ponderar a valorização do trabalho humano com os demais valores, como a livre iniciativa<sup>22</sup>.

Por conseguinte, eliminar às funções assistencial e redistributiva do Estado seria deslegitimá-lo de maneira irreversível. Na realidade, no contexto de crise atual, demanda o fortalecimento do Estado “para resistir aos efeitos perversos da globalização, controlar os desequilíbrios por ela gerados, como para encontrar um caminho para sair da crise”<sup>23</sup>.

Destarte, o tratamento diferenciado previsto na Magna Carta teve como finalidade promover o desenvolvimento nacional, preservar a dignidade da pessoa humana e alcançar a justiça social. E, por assim ser, não há como pensar em crescimento econômico sem lembrar que o desenvolvimento em si, em um Estado Social como o objetivado pela Constituição de 1988, pressupõe a redução de desigualdades e, para tanto, um direcionamento estatal interventivo que propicie a justiça social<sup>24</sup>.

Neste contexto de desenvolvimento econômico, Eros Grau<sup>25</sup> aponta que o caminho a ser percorrido pela ordem econômica é buscar o desenvolvimento social, alinhando riqueza e desenvolvimento com vistas à garantia da dignidade da pessoa humana, maior princípio a ser salvaguardado para a garantia de todos os demais direitos.

Portanto, a noção de desenvolvimento, segundo a Constituição de 1988, diverge da visão marcadamente liberal difundida por volta dos anos 60. A satisfação ao conceito de desenvolvimento, para além da preocupação exclusiva com o crescimento econômico, está

<sup>21</sup>BATISTA, Vanessa Oliveira. Os princípios constitucionais e a microempresa na ordem econômica brasileira. *Revista do Curso de Mestrado em Direito da UFC*, v.2, 2007, p.322. Disponível em: <http://periodicos.ufc.br/nomos/article/view/20432>. Acesso em: 02 maio. 2020.

<sup>22</sup>SILVA, José Afonso da. *Comentário Contextual à Constituição*. São Paulo: Malheiros, 2007. p.709.

<sup>23</sup>BERCOVICI, Gilberto. Desenvolvimento, Estado e Administração Pública. In: CARDOZO, José Eduardo Martins; QUEIROZ, João Eduardo Lopes; SANTOS, Márcia Walquíria Batista dos (Org.). *Curso de Direito Administrativo Econômico*. São Paulo: Editora Malheiros, 2006. p.38.

<sup>24</sup>LIMA JUNIOR, Jayme Benvenuto. *Os direitos humanos econômicos, sociais e culturais*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001. p.132.

<sup>25</sup>GRAU, Eros. *A ordem econômica na Constituição de 1988*. 2.ed. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 197.

intimamente ligada ao valor da igualdade. Ou seja, vincula-se à busca da redução das desigualdades entre os cidadãos e, sobretudo, das distâncias entre as posições existentes na sociedade, proporcionando assim a elevação do bem-estar social<sup>26</sup>.

Nessa linha de argumentação, Raimundo Falcão<sup>27</sup> é enfático em afirmar que desenvolvimento não é apenas crescimento econômico ou simples produção de riqueza. Desenvolvimento pressupõe distribuição ou redistribuição da riqueza, em favor do bem-estar social.

Petter<sup>28</sup>, corroborando esse entendimento, preceitua que ver o desenvolvimento exclusivamente associado ao produto nacional bruto, à renda per capita ou ao desenvolvimento tecnológico, contrapõe-se à ideia de desenvolvimento mais abrangente, visto como um processo de expansão das liberdades reais de que as pessoas desfrutam, e ainda:

[...] para propiciar o desenvolvimento, devem-se remover as principais fontes de privação de liberdade: pobreza, tirania, carência de oportunidades econômicas e destituição total e sistemática, negligência dos serviços públicos e intolerância ou interferência de Estados repressivos. [...] Quanto mais liberdade, mais desenvolvimento, mas também é razão de eficácia do desenvolvimento - a realização do desenvolvimento depende da condição de agente das pessoas. Esta condição de agente livre e sustentável emerge como um motor fundamental do desenvolvimento.<sup>29</sup>

Desse modo, diferente do que propunham os primeiros defensores do liberalismo, a Constituição de 1988 não confia cegamente na “mão invisível” e na “autorregulação” dos agentes privados. Ao contrário, as diversas crises já experimentadas pelo sistema liberal-capitalista demonstraram ao constituinte que a liberdade de iniciativa deve ser monitorada pelo Estado, de forma a garantir que sirva de instrumento a serviço da justiça social. Por isso, explica Alvacir Alfredo Nicz:

[...] ainda que a iniciativa privada tenha preferência sobre a do Estado, esta prevalece sobre aquela sempre que a segurança nacional ou o desenvolvimento

<sup>26</sup> HACHEM, Daniel Wunder. A noção constitucional de desenvolvimento para além do viés econômico: reflexos sobre algumas tendências do Direito Público brasileiro. *A&C - Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, v. 13, n. 53, jul./set. 2013, p. 150-151. Disponível em: <http://www.revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/126>. Acesso em: 02 maio. 2020.

<sup>27</sup>FALCÃO, Raimundo Bezerra. *Direito econômico (teoria fundamental)*. São Paulo: Malheiros, 2013. p. 91

<sup>28</sup> PETTER, Lafayete Josué. *Princípios constitucionais da ordem econômica*. O significado e alcance do art. 170 da constituição federal. 2.ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008, p. 85.

<sup>29</sup> PETTER, Lafayete Josué. *Princípios constitucionais da ordem econômica*. O significado e alcance do art. 170 da constituição federal. 2.ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008, p. 84-85.

de determinado setor econômico exija a intervenção estatal ou até mesmo a monopolização [...]<sup>30</sup>.

Bassoli e Zanluchi ressaltam a influência dos valores da liberdade e da igualdade sobre os princípios da Ordem Econômica. Para os autores, a liberdade encontra posituação nos princípios da livre iniciativa e livre concorrência, e a igualdade material seria um dos objetivos da intervenção do Estado no domínio econômico. Assim, “[...] voltando-se à realidade da ordem econômica, para que a igualdade material seja possível, é preciso considerar as desigualdades entre os agentes econômicos, ou seja, reconhecer que há diferença entre grandes e pequenos empresários [...]<sup>31</sup>.

Tavares, ao analisar o tratamento favorecido dispensado às pequenas empresas, traça um paralelo entre esse princípio e a livre iniciativa e concorrência:

O tratamento favorecido para esse conjunto de empresas revela, contudo, a necessidade de se proteger os organismos que possuem menores condições de competitividade em relação às grandes empresas e conglomerados, para que dessa forma efetivamente ocorra a liberdade de concorrência (e de iniciativa). É uma medida tendente a assegurar a concorrência em condições justas entre micro e pequenos empresários, de uma parte, e de outra, os grandes empresários<sup>32</sup>.

Assim, embora a livre iniciativa possa ser encarada como regra no Estado Democrático de Direito, ela não é ilimitada e convive harmonicamente com o princípio do tratamento favorecido às pequenas empresas, como explica Celso Ribeiro Bastos<sup>33</sup>. Através desse princípio, a Constituição reconhece a inequívoca diferença entre as pequenas e grandes empresas, e que os postulados liberal-capitalistas, por si, não são suficientes para garantir a plena liberdade de iniciativa, em especial às pequenas empresas.

Destarte, a liberdade de iniciativa somente encontra sua legitimação quando é exercida no interesse da justiça social, e “[...] será ilegítima quando exercida com o objetivo de puro lucro e realização pessoal do empresário [...]<sup>34</sup>. Por isso, a Constituição preocupa-se que a liberdade de iniciativa, embora preservada como regra dominante, esteja voltada a produzir resultados socialmente úteis e positivos.

<sup>30</sup> NICZ, Alvacir Alfredo. **A Liberdade de Iniciativa na Constituição**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1981. P.138.

<sup>31</sup> BASSOLI, Marlene Kempfer; ZANLUCHI, César Maurício. A tributação diferenciada para pequenas empresas: Mecanismo para positivar valores e princípios econômico-constitucionais. **Argumentum**, Marília, v.6, 2006, p. 130.

<sup>32</sup> TAVARES, André Ramos. **Direito Constitucional Econômico**. 2. ed. São Paulo: Método, 2006. p.216.

<sup>33</sup> BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Constitucional**. 20.ed. São Paulo: Saraiva, 1999. p.361.

<sup>34</sup> SILVA, José Afonso da. **Comentário Contextual à Constituição**. São Paulo: Malheiros, 2007. p.711.

---

### A respeito da justiça social, as observações de Nicz:

O desenvolvimento nacional no texto constitucional vigente, primeiro objetivo da ordem econômica, preconiza a possível eliminação da miséria e a existência de mercado de trabalho para todos, de modo que cada um tenha as possibilidades de conseguir condições mínimas para uma sobrevivência digna e humana<sup>35</sup>.

Por conseguinte, para verdadeiramente alcançar a tão almejada justiça social nesse país, ganha especial relevo o princípio do tratamento favorecido e, em especial, sua aplicação às relações tributárias. As pequenas empresas constituem uma força importante na economia, capaz de gerar crescimento, empregos e inovação tecnológica, enfim, produzem toda uma sorte de externalidades positivas em benefício da sociedade que sequer são internalizadas. Ou seja, participam do mercado em condições inóspitas, pois devem disputá-lo frente às empresas de grande porte. Logo, esse princípio, ao contrário do que o nome sugere, não concede favores odiosos e desproporcionais às pequenas empresas, mas apenas compensa a defasagem natural em que se encontram<sup>36</sup>.

Nesse contexto é que as políticas públicas instituídas pela Lei Complementar 123/2006 precisam ser minuciosamente cumpridas e, sobretudo, ampliadas. Pois além de regular o crescimento econômico nacional por meio de tratamento favorecido às micro e pequenas empresas, possibilitando-as reais condições de competitividade, não pode se afastar do seu propósito primordial, que é servir de instrumento para o desenvolvimento como um todo. Alcançando de um modo eficiente a redução das desigualdades sociais, que de modo tão nefasto assola a realidade do país, promovendo, desse modo, justiça social das classes menos assistidas.

## 4 AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE INCENTIVO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS PREVISTAS NA LEI COMPLEMENTAR 123/2006

Usando o poder constitucional derivado, o legislador, por meio da Emenda Constitucional nº 42 de 2003, regulamentou o art. 146 da Constituição Federal, prevendo de forma expressa um regime especial unificado de arrecadação, por intermédio de lei complementar.

---

<sup>35</sup> NICZ, Alvacir Alfredo. *A Liberdade de Iniciativa na Constituição*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1981. p.137.

<sup>36</sup> KARKACHE, Sergio. *Princípio do tratamento favorecido: o direito das empresas de pequeno porte a uma carga tributária menor*. Curitiba: UFPR, 2010. p.119.

Segundo Marins e Bertoldi, o conjunto de dispositivos do art. 146, além de fundamentar a LC 123/2006:

[...] condiciona e limita a validade formal e material do Simples Nacional [...]. Condiciona e limita formalmente ao exigir que o veículo legislativo para a instituição do sistema seja a lei complementar. Condiciona e limita materialmente ao definir o conteúdo possível dessa lei<sup>37</sup>.

Apontados autores, ao analisarem os efeitos jurídicos que advêm dessa opção do legislador constitucional, salientam:

[...] em primeiro lugar porque, a priori, seu status na ordem jurídica é o de norma geral em matéria de legislação tributária. Logo, a lei do Simples Nacional não é apenas legislação federal, mas Estatuto Nacional do regime Tributário especial, com o mesmo status hierárquico do CTN - Código Tributário Nacional [...]<sup>38</sup>.

Para Alexandre de Moraes, o legislador constituinte optou pela lei complementar porque entendeu que determinadas matérias, apesar da evidente importância, não deveriam ser regulamentadas na própria Constituição Federal, sob pena de engessamento de futuras alterações<sup>39</sup>.

A Lei Geral, também conhecida como Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte - Lei Complementar nº 123/2006 - estabelece normas gerais relativas ao tratamento diferenciado, simplificado e favorecido dispensados a esse setor, no âmbito dos Poderes da União, Estados, Distrito Federal e dos Municípios, nas searas fiscal, previdenciária, trabalhista, societária e de acesso às compras governamentais, e tem como finalidade fomentar o desenvolvimento e a competitividade da micro e pequena empresas e do microempreendedor individual, como estratégia de geração de emprego, distribuição de renda, inclusão social, redução da informalidade e fortalecimento da economia.

Os benefícios criados pela Lei Geral, à exceção do tratamento tributário diferenciado, aplicam-se também ao produtor rural, pessoa física e ao agricultor familiar.

Dessa forma, as pequenas atividades empresariais ganharam uma nova norma que estabelece a simplificação e a desburocratização para a criação das empresas de porte pequeno.

Segundo Humberto Ávila, a LC 123/2006 visa atender a necessidade de aparelhar o Estado com instrumentos jurídicos capazes de atender a dois objetivos:

<sup>37</sup> MARINS, James; BERTOLDI, Marcelo M. **Simples Nacional: Estatuto da microempresa e da empresa de pequeno porte comentado**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007. p.79.

<sup>38</sup> *Ibidem*.

<sup>39</sup> MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 19.ed. São Paulo: Atlas, 2006. p.603.

[...] em primeiro lugar, implementar a justiça tributária por meio da consideração da capacidade contributiva, presumidamente menor quando se trata de microempresa e empresa de pequeno porte [...]. Em segundo lugar, implementar finalidades extrafiscais de desenvolvimento de setores e atividades não devidamente desenvolvidas<sup>40</sup>.

Mesmo em uma análise superficial dos anexos à LC 123/2006, pode-se perceber que sua criação teve como finalidade o atendimento de princípios constitucionais como os da isonomia, da capacidade contributiva, da progressividade e da proporcionalidade.

Quanto à apuração e recolhimento dos impostos e contribuições devidos aos entes federados, a LC 123/2006, em seu artigo 12, instituiu o regime único de arrecadação - Simples Nacional -, inclusive relacionado às obrigações acessórias<sup>41</sup>. A previsão do Simples para os pequenos negócios busca efetivar o “princípio da capacidade contributiva”, valorizando o contribuinte “por meio da personalização dos impostos”<sup>42</sup>.

O Simples é um sistema unificado de pagamento de tributos. Essa vantagem é concedida somente à microempresa e à empresa de pequeno porte ou àqueles que exercem atividades empresariais dentro de um micro negócio, e desde que façam essa opção. As demais empresas permanecem sendo tributadas pelo sistema geral e obrigatório.

Por conseguinte, no polo passivo, têm-se pessoas jurídicas optantes pelo regime e no polo ativo, segundo Silas Santiago, têm-se um “consórcio de entes”, já que os valores arrecadados se referem a tributos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios<sup>43</sup>.

Daí infere-se que os valores arrecadados não configuram um novo tributo, mas são apenas valores arrecadados de maneira diferenciada e unificada de tributos já existentes, instituídos e praticados pelos entes tributantes.

Em um entendimento mais voltado para os direitos do contribuinte, Pavani e Vinha afirmam:

O SIMPLES é uma alternativa de tributação, uma opção às microempresas e empresas de pequeno porte de escolher por esse tipo de pagamento de tributos. De maneira simplificada, as microempresas recolherão seus impostos e

<sup>40</sup> ÁVILA, Humberto. *Sistema Constitucional Tributário*. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p.143.

<sup>41</sup> BRASIL. *Lei Complementar n° 123, de 14 de dezembro de 2006*. Brasília: Congresso Nacional, 2006. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp123.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp123.htm). Acesso em: 1 abr. 2019.

<sup>42</sup> BATISTA, Vanessa Oliveira. Os princípios constitucionais e a microempresa na ordem econômica brasileira. *Revista do Curso de Mestrado em Direito da UFC*, v.2, 2007, p.325. Disponível em: <http://periodicos.ufc.br/nomos/article/view/20432>. Acesso em: 02 maio. 2020.

<sup>43</sup> SANTIAGO, Silas. *Simples Nacional: o exemplo do federalismo fiscal brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2011. p.89.

contribuições, perante a simplificação de um documento único de arrecadação, reduzindo em muito, a burocracia<sup>44</sup>.

Os que aderirem pelo Simples estarão regulamentados pelo Comitê Gestor do Simples Nacional - CGSN, que instituiu o Comitê Gestor de Tributação das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte.

A Lei Complementar veda o ingresso no Simples Nacional, não podendo recolher os impostos e contribuições, à microempresa ou à empresa de pequeno porte enumeradas em seu artigo 17.

É certo que o Simples Nacional posiciona o Brasil na dianteira mundial em relação a uma nova visão do papel da tributação, em que não basta a racionalidade abstrata, clássica (objetiva), pois a nova conjuntura social passou a exigir uma racionalidade concreta (funcional) que permita o estabelecimento de uma tributação adequada - que considera o antecedente e o conseqüente e objetiva reforçar a relação horizontal entre os entes federativos e entre Fisco e contribuintes, além de promover a garantia da plenitude da cidadania.

Importante salientar que a entrada em vigor da LC 123/2006 não revogou o CTN, que continua integralmente válido para todos os contribuintes fora do regime do Simples Nacional, enquanto este só é válido para os contribuintes optantes, e, em caso de conflito, a Lei do Simples Nacional automaticamente derroga o CTN pelo critério da posteridade e da especialidade.

Logo, o uso de lei complementar, no caso em tela, atende ao comando constitucional; no entanto, a sua condição de norma geral é uma condição material referente ao seu conteúdo e não uma condição meramente formal decorrente do veículo legislativo utilizado<sup>45</sup>.

A exclusão do Simples será feita de ofício, nos casos enumerados no artigo 29, ou mediante comunicação das empresas optantes, conforme previsão do artigo 30, ambos da LC 123/2006, de modo que, sua implementação será regulamentada pelo Comitê Gestor.

As microempresas ou as empresas de pequeno porte excluídas do Simples Nacional, a partir do período em que se processarem os efeitos da exclusão, estarão sujeitas às normas de tributação aplicáveis às demais pessoas jurídicas. Portanto, quando desenquadrada do Simples

<sup>44</sup> PAVANI, Otávio; VINHA, Thiago Degelo. Justiça Social e Igualdade: tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e empresas de pequeno porte. *Hórus - Revista de Humanidades e Ciências Sociais Aplicadas*, Ourinhos, n. 5, 2007, p. 72. Disponível em: <http://periodicos.estacio.br/index.php/revistahorus/article/view/3982>. Acesso em: 02 maio. 2020.

<sup>45</sup> CAMPOS, Mário Hermes Soares. *O "Simples Nacional" como imposto único incidente sobre a renda e consumo das microempresas e das empresas de pequeno porte no Brasil*. Dissertação (Mestrado em Direito Empresarial) - Faculdade de Direito Milton Campos. Nova Lima, p.120, 2009. p.43.

ficará sujeita ao pagamento da totalidade ou diferença dos respectivos impostos e contribuições, devidos, em conformidade com as normas gerais de incidência<sup>46</sup>.

Na seara fiscal, essas são as principais medidas instituídas, e tem como finalidade conferir tratamento peculiar a empreendedores de baixo poder econômico e, nesse sentido, de menor capacidade contributiva.

Quanto às obrigações trabalhistas, em linhas gerais, conforme preconiza o art. 151 e seus incisos, estão as micro e pequenas empresas dispensadas da afixação de quadro de trabalho em suas dependências, da anotação das férias dos empregados, de empregar e matricular aprendizes nos cursos dos Serviços Nacionais de Aprendizagem, da posse do livro “Inspeção do Trabalho”, bem como de comunicar ao Ministério do Trabalho e Emprego a concessão de férias coletivas.

Entretanto, consoante disposição contida no art. 152, essa flexibilização não compromete o dever relacionado à anotação na Carteira de Trabalho e Previdência Social - CTPS, ao arquivamento dos documentos comprobatórios do cumprimento das obrigações trabalhistas, à apresentação da Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social - GFIP, bem como à apresentação das Relações Anuais de Empregados e da Relação Anual de Informações Sociais - RAIS e do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados - CAGED.

Quanto à fiscalização do cumprimento das obrigações trabalhistas, metrológicas, sanitárias, ambientais, de segurança e de uso e ocupação do solo das micro e pequenas empresas, delimita o art. 55 que a atuação dos organismos competentes deve ter caráter prioritariamente orientativo, exceto se o grau de risco envolvido for incompatível com esse procedimento. E, sendo necessária a aplicação de multas, dentre outras sanções de natureza administrativa, fixa o art. 55, §7º, a necessidade de sopesar nessa análise o princípio do tratamento diferenciado, simplificado e favorecido. Ou seja, deve-se avaliar a incidência de sanções proporcionais e razoáveis frente aos ilícitos praticados, mas, sobremaneira, à condição peculiar das micro e pequenas empresas.

Por fim, a LC 123/2006 trata da política pública destinada à facilitação de acesso ao mercado nacional e externo.

<sup>46</sup> PAVANI, Otávio; VINHA, Thiago Degelo. Justiça Social e Igualdade: tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e empresas de pequeno porte. *Hórus - Revista de Humanidades e Ciências Sociais Aplicadas*, Ourinhos, n. 5, 2007, p. 73. Disponível em: <http://periodicos.estacio.br/index.php/revistahorus/article/view/3982>. Acesso em: 02 maio. 2020.

Para o mercado nacional, dispõem os artigos 42 a 49 sobre as licitações públicas, os quais buscam estimular as micro e pequenas empresas por meio de algumas medidas. A primeira delas diz respeito ao critério de desempate nas licitações. Para tanto, entende-se por empate aquelas hipóteses em que as propostas apresentadas pelas micro e pequenas empresas sejam iguais ou superiores em até 10% (nas modalidades da Lei nº 8.666/93) ou 5% (no pregão - Lei nº 10.520/02) do melhor preço válido. Enquadrando-se o licitante nesses casos, será oportunizado a ele cobrir a melhor oferta.

Outro diferencial previsto na LC 123/2006 diz respeito à situação fiscal do licitante, que não precisará estar regular no momento da análise pela Comissão de Licitação ou pelo Pregoeiro. Havendo alguma restrição nesse sentido, será assegurado o prazo de 5 (cinco) dias úteis, prorrogável por igual período a critério da Administração, para a regularização da documentação.

Uma das maiores inovações ocorridas na LC 123/2006, e que ampliou ainda mais o incentivo em favor das pequenas empresas, se deu com as modificações introduzidas a partir da LC 147/2014. Que tornou obrigatório o tratamento diferenciado nas licitações públicas da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, que privilegiem as micro e pequenas empresas, objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica.

Com essas modificações, a partir de 2014, exceto nas situações tratadas no art. 49 da Lei Complementar<sup>47</sup>, definiu-se que nas licitações de valor até R\$ 80.000,00 deverá ser oportunizada a participação exclusiva a micro e pequenas empresas. Já nos certames que ultrapassem esse valor, e compreenderem objetos de natureza divisível, cumprirá ser destinada cota de até 25% para disputa reservada a micro e pequenas empresas. Ainda, preservando a regra já existente na LC 123/2006, permanece possível, nos processos de contratação destinados a obras e serviços de engenharia, exigir dos licitantes a subcontratação de micro e pequenas empresas.

A LC 123/2006, com as alterações introduzidas pela LC 147/2014, visando o desenvolvimento de determinado segmento econômico local, dispôs sobre a possibilidade de que o órgão ou entidade licitante, nas hipóteses de licitação exclusiva ou com cota destinada à disputa reservada a micro e pequenas empresas, fixe margem de até 10% do melhor preço válido

<sup>47</sup> BRASIL. Lei Complementar nº 123. *Diário Oficial da União*. Brasília, DF. 14 dez. 2006. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp123.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp123.htm). Acesso em: 1 abr. 2019.

para priorizar a contratação de empresas sediadas local ou regionalmente, conforme definição do ato convocatório (§ 3º do art. 48).

Através das modificações introduzidas pela Lei Complementar 147/2014, houve também acesso facilitado ao Mercado Externo das micro e pequenas empresas optantes do regime tributário do Simples Nacional. A partir daquele marco, essas empresas usufruirão de regime de exportação que contemplará procedimentos simplificados de habilitação, licenciamento, despacho aduaneiro e câmbio, na forma do regulamento.

Todas essas medidas previstas na LC 123/2006 compreendem as principais políticas públicas destinadas ao fomento das micro e pequenas empresas. E essa simplificação e redução das obrigações fiscais, diminuindo a burocracia relacionada às obrigações societárias, visam facilitar o acesso ao crédito, atuação diferenciada dos órgãos de fiscalização e, especialmente, buscam impactar significativamente as contratações públicas, promovendo contexto propício ao desenvolvimento econômico e social.

Todavia, apesar dos avanços institucionais observados e do desempenho positivo, refletido no número de empregos gerados e no rendimento dos seus proprietários, as pequenas empresas continuam enfrentando grandes dificuldades, ligados, sobretudo ao excesso de burocracia para sua instituição e funcionamento. Já que a condição especial dos seus empreendedores, na maioria das vezes formado por pessoas com pouca vivência no mundo empresarial e com um mínimo de acesso às informações, não é considerada. Essa dificuldade, somada às parcas políticas de acesso às linhas de crédito e financiamentos, são fatores que contribuem para o encerramento precoce de muitas dessas atividades e, que, infelizmente, a LC 123/06, apesar dos muitos pontos positivos, não foi capaz de solucionar.

Ocorre que, em abril de 2019, entrou em vigor a Lei n.º 13.874/2019, denominada “Declaração dos Direitos da Liberdade Econômica”, cujo objetivo é justamente reduzir a burocracia para empresários e pessoas jurídicas, além de garantir o livre exercício da atividade econômica e fomentar a economia brasileira.

Nesse contexto, uma das principais inovações introduzida pela lei é a dispensa aos empreendimentos considerados de “baixo grau de risco”, categoria na qual se insere a maioria absoluta das pequenas empresas, de ato público de liberação de alvarás, licenças, cadastros, permissões, autorizações e outros serviços.

Conseqüentemente, não há que se olvidar que a apontada lei, e diante dos muitos mecanismos desburocratizantes nela previstos, que ela demonstra potencial para contribuir de

forma decisiva para a abertura de novos pequenos empreendimentos, bem como para sua sobrevivência no mercado.

## 5 POLÍTICAS PÚBLICAS DE INCENTIVO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS COMO EFICIENTE INSTRUMENTO DE PROMOÇÃO SOCIAL

No cenário brasileiro, a Lei 7.256/84, e outras que lhe sucederam, já haviam regulado alguns direitos para as pequenas empresas, porém foi apenas com o advento da Constituição Federal de 1988 que, pela primeira vez, a preocupação e importância com as microempresas e empresas de pequeno porte foi elevada a nível constitucional. E pode-se dizer que essa preocupação aconteceu de forma muito tardia. À época, o país estava, então, 30 anos atrasado em relação às principais economias do mundo, que desde os anos 1950 já destinavam tratamento diferenciado aos maiores geradores de empregos.

Segundo Olney Queiroz, em 1988, no que se refere ao tratamento diferenciado às micro e pequenas empresas, a Constituição Federal, no seu artigo 179, beneficiou este segmento em todas as esferas do governo e, em 1995, com o artigo 170, o tratamento diferenciado foi alçado à condição de Princípio Geral da Atividade Econômica<sup>48</sup>.

Decisão mais acertada não poderia ter sido tomada, tendo em vista a abrangência do segmento de micro e pequenos empreendedores no país, seu impacto na economia e, desse modo, seu potencial enquanto instrumento de promoção social. Ademais, fato incontroverso é que as políticas de fomento às pequenas empresas vêm constituindo ao longo do tempo em mecanismo maciço no combate ao desemprego.

Não se olvide que, ao depois, a proteção às micro e pequenas empresas tem o condão, também, de efetivar o princípio da função social da empresa, igualmente previsto no artigo 170, tendo em vista sua capacidade estrutural difusa em gerar empregos, renda e movimentação econômica.

A função social da empresa deve estar afeta aos desígnios constantes na legislação constitucional brasileira que prima, não por uma tentativa de socializar o capital, mas conceder através do capitalismo humanista uma condição digna à sociedade e ao ambiente envolto à empresa. Afinal, a empresa

<sup>48</sup> ASSIS, Olney Queiroz. **O pequeno empresário prestador de serviços: A proteção constitucional e a inconstitucionalidade da lei tributária.** São Paulo: Fiscosoft, 2005. Disponível em: [http://www.fiscosoft.com.br/main\\_online\\_frame.php?page=/index.php?PID=136434&key=2774171](http://www.fiscosoft.com.br/main_online_frame.php?page=/index.php?PID=136434&key=2774171). Acesso em: 15 abr. 2019.

como instrumento de criação de valor não atua isoladamente e não está desvinculada de suas responsabilidades sociais com seus empregados, fornecedores, consumidores, a comunidade onde está inserida, o meio ambiente em que se instalou, enfim, em todas as estruturas que se interpenetram na busca dos fins sociais a que se propõe a empresa<sup>49</sup>.

O mundo atravessa uma crise social e econômica sem precedentes, e o Brasil não foge dessa realidade. Nesse cenário, a exigência da reestruturação do papel do Estado pela expansão do mercado passou a demandar que as relações entre a sociedade e os Estados nacionais estejam diretamente relacionadas com a capacidade desses de [...] “assumir eficientemente seu novo papel indutor-normativo-regulador, ao mesmo tempo em que um original pacto social consiga definir como lidar com a tendência de crescente exclusão social decorrente do atual modelo econômico global”<sup>50</sup>.

Nesse contexto, o Brasil busca contornar essa crise com adoção de medidas e políticas que propiciem o combate ao desemprego e o fomento do crescimento sustentável. Em tais circunstâncias, as pequenas empresas, e a influência econômico-social que desempenham, assumiram uma posição de destaque entre os atores que atuam no mercado, o que passou a demandar uma análise em mão dupla de sua função social, exigindo do Estado uma atuação mais incisiva no sentido de garantir meios que permitam a elas se desincumbirem de suas atividades com desembaraço.

A importância das pequenas empresas como geradoras de empregos é indubitável, sendo certo que geralmente constituem meio de subsistência para unidades familiares que se utilizam de seus próprios membros para a execução dos serviços, compreendendo, não raras vezes, a porta de acesso ao primeiro emprego.

Karkache, ao analisar a importância das pequenas empresas para atenuar os efeitos do desemprego, afirma:

Em épocas de recessão, as pequenas empresas atenuam os efeitos das demissões, ao propiciarem a opção do “autoemprego”. Define-se autoemprego como a hipótese de trabalhadores desempregados que, como alternativa de sobrevivência, passam a se dedicar a atividades por conta própria e acabam por

<sup>49</sup> SOLIMANI, Carlos Henrique; SIMÃO FILHO, Adalberto. A função social da empresa: o capitalismo humanista e a eticidade na busca da justiça social. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM**, Santa Maria, v.12, n.3, 2017, p.990-1021. DOI: <http://dx.doi.org/10.5902/1981369427774> Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/revistadireito/article/view/27774>. Acesso em: 02 maio. 2020.

<sup>50</sup> DUPAS, Gilberto. A lógica econômica global e a revisão do Welfare State: a urgência de um novo pacto. **Estudos Avançados**, São Paulo, v.12, n. 33, mai./ago. 1998, p.171. Disponível em : <https://www.revistas.usp.br/eav/article/view/9418>. Acesso em: 30 br. 2020.

se assemelhar a uma pequena empresa (quando não constituem uma). Esta característica representa grande alívio às políticas públicas, sobretudo de Seguridade Social (ou seja, Saúde, Previdência e Assistência Social), pois o “autoemprego” reduz a demanda por subsídios públicos, destinados a manutenção do mínimo vital<sup>51</sup>.

Há ainda outro fator social relevante tangenciado pelos micro e pequenos negócios, qual seja, abrigarem outros cidadãos historicamente excluídos, a exemplo de idosos, mulheres, deficientes físicos, gestantes e pessoas de formação educacional deficiente<sup>52</sup>.

Portanto, extirpe de dúvidas o destacado papel atribuído às micro e pequenas empresas como instrumento de emancipação social de minorias tradicionalmente vitimadas pela discriminação de gênero, raça, religião ou de outras espécies.

E um aspecto interessante, conforme bem salienta Suzana Rossetti, é o de que o desenvolvimento social tende a acompanhar as peculiaridades regionais, haja vista que, devido à simplicidade de seu modelo de operação, os micro e pequenos negócios se adequam mais facilmente aos contextos locais<sup>53</sup>.

Ao ressaltar o dinamismo e heterogeneidade de nosso país, o Caderno de Logística n. 4 do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, destaca a importante função social das micro e pequenas empresas, reforçando “sua fácil adequação a mudanças e peculiaridades regionais, econômicas, sociais e culturais, exercendo um importante papel no desenvolvimento das regiões em que se localizam”<sup>54</sup>.

Logo, ao fortalecer esses empreendimentos, além de promoção ao potencial dessas empresas no combate a mazelas sociais como pobreza e melhor distribuição de renda, propicia-se também a redução da informalidade, acarretando o incremento da atividade produtiva nacional, o que gera a “ampliação de oportunidades e da base de arrecadação de impostos e simplificação, desburocratização e justiça social”<sup>55</sup>.

<sup>51</sup> KARKACHE, Sergio. **Princípio do tratamento favorecido**: o direito das empresas de pequeno porte a uma carga tributária menor. Curitiba: UFPR, 2010. p.36.

<sup>52</sup> *Ibidem*.

<sup>53</sup> ROSSETTI, Suzana Maria. As políticas públicas de fomento às micro e pequenas empresas: Desenvolvimento social e perspectivas frente a uma Administração Pública inclusiva. *Revista do Direito*, Santa Cruz do Sul, v. 3, 2015, p. 157. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/6347>. Acesso em: 02 maio. 2020.

<sup>54</sup> BRASIL. **Orçamento e Gestão**. Brasília: Ministério do Planejamento, 2013. Caderno de Logística n. 4: Comprando das micro e pequenas empresas.

<sup>55</sup> ROSSETTI, Suzana Maria. As políticas públicas de fomento às micro e pequenas empresas: Desenvolvimento social e perspectivas frente a uma Administração Pública inclusiva. *Revista do Direito*, Santa Cruz do Sul, v. 3, 2015, p. 158. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/6347>. Acesso em: 02 maio. 2020.

Conforme bem salienta Laura Machado de Oliveira, as pequenas empresas “se mostram muito importantes no crescimento de um país, pois demonstra a distribuição do capital dentro da coletividade, não permanecendo as riquezas nas mãos de poucos, diminuindo o abismo e a desigualdade entre as classes sociais”<sup>56</sup>.

Em vista disso, é incontroverso que ao constituir porta de entrada ao pleno emprego, inclusive, oportunizando a inclusão de cidadãos historicamente excluídos, bem como auxiliando na descentralização da economia, propiciando novas oportunidades de desenvolvimento às regiões menos favorecidas, que o segmento das micro e pequenas empresas é extremamente relevante no contexto social brasileiro, o que justifica a implementação de políticas públicas que possam desenvolver ainda mais esse importante setor.

## 6 INCENTIVO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS: O NOVO OLHAR DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA INCLUSIVA

Com o advento da Constituição Cidadã de 1988, os papéis da Administração Pública foram drasticamente redefinidos, propiciando a flexibilização de noções como as de supremacia do interesse público, a fim de dar espaço ao seu real protagonista, o ser humano.

Alexandre Ormerod, sobre o tema, assim leciona:

A concepção de que o fundamento do Direito Administrativo consistia na supremacia do interesse público importava na rejeição da importância do cidadão, dos interesses não estatais. Entretanto, as evoluções tecnológicas no campo das comunicações proporcionaram a sociedade maior acesso a informação, despertando, assim, sua consciência sobre sua relação com o Estado, principalmente para reclamar uma maior participação nas atividades desenvolvidas por ele<sup>57</sup>.

Segundo Rossetti, o entendimento que se pode extrair da Constituição de 1988, sobretudo quando define papéis e objetivos, é que o Estado deve buscar preservar não apenas o mínimo essencial aos seus cidadãos, mas o máximo em efetividade dos direitos sociais. Assim é que a visão marcadamente neoliberal sucumbe às prerrogativas e imposições do Estado Democrático de Direito, especialmente de uma atuação estatal - Administração Pública - que

<sup>56</sup> OLIVEIRA, Laura Machado de. O Direito do Trabalho perante o artigo 51 do Estatuto da Microempresa e empresa de pequeno porte. *Revista Síntese Trabalhista e Previdenciária*, São Paulo, v. 24, n. 285, mar. 2013, p. 96.

<sup>57</sup> ORMEROD, Alexandre Rodriguez Bueno. *Administração pública dialógica e legitimação da atuação administrativa*. Trabalho de conclusão de curso (Pós-Graduação *Lato Sensu*) - Escola da Magistratura do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, p.25, 2012. p.7.

tenha no cidadão (e, desse modo, no atendimento integral dos direitos fundamentais, inclusive os de cunho social) sua razão de ser<sup>58</sup>.

Logo, poder-se-á conceituar Administração Pública inclusiva como aquela “que proporcione de ofício, mediante políticas públicas universalistas e voltadas ao alcance de todos, a realização máxima dos direitos fundamentais sociais”<sup>59</sup>.

Por conseguinte, para que essa Administração Pública cumpra com o seu papel de ser inclusiva, deve ser eficiente no trato de seu primordial destinatário, o cidadão, sempre acompanhando os reflexos das medidas instituídas e seu potencial para atingir no melhor grau possível a satisfação dos objetivos esperados. E, em se tratando das pequenas empresas, para cumprir esse objetivo, a Administração Pública deve buscar reduzir ao máximo as disparidades de posições nas suas condições e a das grandes empresas.

François Dubet, sociólogo francês, discrimina duas grandes concepções acerca de justiça social, quais sejam a igualdade de posições e a de oportunidades. Embora ambas tenham a intenção de reduzir as desigualdades sociais, e em alguns momentos sejam compatíveis entre si, é possível distingui-las, de modo a delimitar qual será a atuação prioritária do Poder Público<sup>60</sup>.

A igualdade de oportunidades, segundo Dubet, se reflete na garantia de acesso aos bens e serviços dos quais os mais discriminados estão excluídos. Assim, permite-se o acesso, ou oportunidade, a todos, inclusive via políticas públicas que considerem discriminações específicas, de modo que, alcançado esse equilíbrio, o desenvolvimento a partir daí se daria com base na meritocracia. Já a igualdade de posições centra-se na redução das diferenças entre as posições sociais mediante não apenas garantias salariais, como pela consolidação de direitos à educação, à saúde, à habitação, à aposentadoria etc<sup>61</sup>.

Logo, uma Administração Pública inclusiva, que busque a maximização dos direitos sociais, deve proporcionar também a igualdade de posições, e não apenas de oportunidades.

Em detida análise à Constituição Cidadã de 1988, evidencia-se que ela não intencionou apenas garantir a igualdade de oportunidades. Foi muito além, pois ao consignar que a ordem econômica e financeira nacional teria por fim assegurar a todos existência digna, conforme os

<sup>58</sup>ROSSETTI, Suzana Maria. As políticas públicas de fomento às micro e pequenas empresas: Desenvolvimento social e perspectivas frente a uma Administração Pública inclusiva. *Revista do Direito*, Santa Cruz do Sul, v. 3, 2015, p. 159. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/6347>. Acesso em: 02 maio. 2020.

<sup>59</sup> ROSA, Alexandre Morais da; MARCELLINO JUNIOR, Julio Cesar. Os Direitos Fundamentais na perspectiva de custos e o seu rebaixamento à categoria de direitos patrimoniais: uma leitura crítica. *Revista da Academia Brasileira de Direito Constitucional*, Curitiba, n. 1, 2009, p. 11.

<sup>60</sup> DUBET, François. *Repensar la justicia social*. 1. ed. Buenos Aires: Siglo XXI Editores, 2011. p.25.

<sup>61</sup> DUBET, François. *Repensar la justicia social*. 1. ed. Buenos Aires: Siglo XXI Editores, 2011. p.54.

ditames da justiça social, pretendeu uma redução entre as distâncias das posições sociais existentes, mediante a redução de disparidades entre as rendas, as condições de vida, o grau de valorização dos empregos e postos de trabalho etc<sup>62</sup>.

Conforme enfatiza Dubet, a luta pela conquista da igualdade de posições exige constantes e sérias reformas por parte do Estado:

A defesa da prioridade da igualdade de posições não deve ser confundida com a luta pela manutenção do Estado de bem-estar tal como é. Não supõe ignorar as críticas sérias que lhe dirigem todos os outsiders, todos aqueles que não podem se beneficiar desse Estado. A luta pela igualdade de posições exige, portanto, encarar sérias reformas no Estado de bem-estar e nos serviços públicos. Ela também supõe romper com algumas clientelas políticas tradicionais da esquerda que otimizam seus interesses nesse sistema, e exige rever o sistema de transferências sociais com o objetivo de saber, realmente, quem paga e quem ganha. Requer, em qualquer caso, acabar com o “véu da ignorância” e eliminar ao menos em parte a opacidade que se tem gerado<sup>63</sup>.

É bem verdade que as políticas públicas baseadas na igualdade de oportunidades e na de posições não são excludentes entre si; ao contrário, em muitos momentos se entrecruzam. Todavia, o norte a ser perseguido pelo Poder Público não deve se restringir ao mínimo, que garanta apenas igualdade de oportunidades<sup>64</sup>.

Portanto, conforme bem salienta Lucas Devitto, para que as micro e pequenas empresas estejam continuamente expandindo, necessário aprimorar os instrumentos que garantam uma maior vantagem competitiva em relação às grandes empresas, especialmente quanto à expansão do crédito, bem como linhas especiais de financiamento e garantias. Isso sem se descuidar quanto aos fatores que causam a mortalidade precoce desse seguimento, especialmente a falta de experiência do empreendedor com a gestão de negócios e a ausência de planejamento adequado para o empreendimento<sup>65</sup>.

<sup>62</sup> ROSSETTI, Suzana Maria. As políticas públicas de fomento às micro e pequenas empresas: Desenvolvimento social e perspectivas frente a uma Administração Pública inclusiva. *Revista do Direito*, Santa Cruz do Sul, v. 3, 2015, p. 164. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/6347>. Acesso em: 02 maio. 2020.

<sup>63</sup> DUBET, François. Prioridade à igualdade de posições. *Cadernos Cenpec*, São Paulo, v. 2, n. 2, 2012, p. 178.

<sup>64</sup> ROSSETTI, Suzana Maria. As políticas públicas de fomento às micro e pequenas empresas: Desenvolvimento social e perspectivas frente a uma Administração Pública inclusiva. *Revista do Direito*, Santa Cruz do Sul, v. 3, 2015, p. 164. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/6347>. Acesso em: 02 maio. 2020.

<sup>65</sup> DEVITTO, Lucas Hercules. *A microempresa e sua função social*. Disponível em: <https://pt.scribd.com/document/131692859/A-microempresa-e-sua-funcao-social>. Acesso em 1 abr. 2019. p.32.

Não é por outro motivo que as políticas públicas de incentivo às micro e pequenas empresas precisam ser continuamente reavaliadas em seu potencial de gerar oportunidades, especialmente sob a perspectiva da sustentabilidade empresarial do segmento frente à conjuntura econômica atual<sup>66</sup>.

E esse novo papel assumido pela Administração Pública, moldado a partir do Estado Social instituído pela Constituição de 1988, deve constantemente efetivar esforços para aprimorar as políticas públicas de incentivo as pequenas empresas, sem se olvidar da necessidade de implementar outras paralelas para fins de uma melhor proteção desse setor.

Aliás, como bem salienta Carlos Balbín, a progressividade dos direitos sociais não pode servir de manto para acobertar eventual inação do Poder Estatal<sup>67</sup>. Até porque, cabe à Administração Pública inclusiva o dever de avançar sempre, sendo vedado o retrocesso social.

Desse modo, considerando a importância das políticas públicas destinadas às micro e pequenas empresas, e a relevância social desse seguimento como instrumento de valorização do trabalho e de correção de desigualdades das classes desassistidas. Cabe ao legislador, em atenção às conquistas já alcançadas, mas sempre buscando aprimorá-las, para que, além da igualdade de oportunidades, a igualdade de posições também possa ser atingida, o dever de legislar para a eficácia plena dessas políticas, impedindo-se, sempre, o “retrocesso arbitrário do patamar de concretização efetivado”<sup>68</sup>.

Nesse contexto, urge necessário que o Estado promova condições motivadoras e benéficas para que os pequenos empreendimentos encontrem terreno propício para florescerem. E uma forma de incentivar a expansão desse seguimento e evitar sua morte prematura, é justamente através da concessão de benefícios fiscais, compreendidos como estímulos concedidos pelo governo, na área fiscal, cuja justificativa está ligada ao desenvolvimento sustentável nacional, a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades regionais e sociais, que são os objetivos fundamentais da República.

Por conseguinte, o Estado, além do poder de impor comportamentos, por meio do que se denomina normas de direção, pode se utilizar de ferramentas de indução, na maioria das

<sup>66</sup> ROSSETTI, Suzana Maria. As políticas públicas de fomento às micro e pequenas empresas: Desenvolvimento social e perspectivas frente a uma Administração Pública inclusiva. *Revista do Direito*, Santa Cruz do Sul, v. 3, 2015, p. 166. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/6347>. Acesso em: 02 maio. 2020.

<sup>67</sup> BALBÍN, Carlos F. *Tratado de Derecho Administrativo*. Buenos Aires: La Ley, 2011. t.I. p.144.

<sup>68</sup> BITTENCOURT NETO, Eurico. *O direito ao mínimo para uma existência digna*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2010. p.179.

vezes mais eficientes que as normas de direção, as quais nem sempre se apresentam eficazes na busca dos seus objetivos, sendo de grande relevância as políticas indutoras.

Através da concessão de incentivos fiscais, o Estado contribui para que a empresa permaneça no mercado, produzindo e circulando bens e serviços e gerando empregos. Enfim, contribuindo para a promoção da tão almejada justiça social no país.

Outrossim, a função fiscal do Estado, calcada no objetivo de arrecadar recursos financeiros para prover os cofres públicos e garantir o bem comum, em que pese ser vital para a sua própria sobrevivência, não se pode desprezar o caráter extrafiscal dos tributos como uma importante ferramenta que o Estado dispõe para intervir na economia, sobretudo quando se trata de incentivar o desenvolvimento dos pequenos empreendimentos. Assim, deixa o tributo de ser mero instrumento arrecadador para se tornar um dos meios de transformação da sociedade.

Logo, não há que se olvidar que a adoção de uma política extrafiscal, que contenha instrumentos de incentivo ao desenvolvimento das micro e pequenas empresas, através da implementação de normas tributárias indutoras, leva o pequeno empreendedor a vislumbrar uma forma de contribuir com o contexto econômico e social do país e ainda obter incentivos fiscais. Há, portanto, perfeita compatibilização de interesses, conjugando as necessidades da sociedade, do pequeno empreendedor e do Estado, na medida em que ocorre a concretização das finalidades estatal na busca da justiça social.

À vista disso, sem se olvidar da importância das medidas fiscais previstas na Lei Complementar nº 123, as quais buscam justamente conferir tratamento peculiar aos empreendedores de baixo poder econômico e, nesse sentido, de menor capacidade contributiva. Porém, considerando a relevância dessas empresas no contexto socioeconômico nacional, sendo elas um eficiente agente de transformação social, conclui-se que o Estado, como forma de incentivar esse pequeno empreendedor, além dos incentivos fiscais já previstos, poderia instituir outros benefícios fiscais, vez que os tributos, representam um importante aliado a ser utilizado pelo Poder Público, especialmente de natureza político-econômica.

Por fim, considerando que o fomento às micro e pequenas empresas tem se mostrado como essencial para aumentar a competitividade nacional, não há que se olvidar que essa política pública deve ser permanente e uniforme, a fim de se evitar a contraposição dos pequenos negócios ao poder econômico das grandes empresas, isso porque, apoiar esse seguimento é autenticamente uma eficiente política de Estado, sobretudo como instrumento de promoção social, razão pela qual deve estar inserida na estrutura institucional.

## CONCLUSÃO

Na nova ordem econômica erigida na Constituição de 1988, o tratamento diferenciado e privilegiado às micro e pequenas empresas foi eleito como um dos princípios a orientar a atuação do Estado frente ao mercado interno, tendo por fim a justiça social por meio da valorização do trabalho humano e da livre iniciativa. Este foi o propósito de desenvolvimento demarcado pelo constituinte. Um desenvolvimento que, para além do crescimento econômico, promovesse também a valorização e igualdade entre as pessoas.

Logo, o desenvolvimento econômico não pode ser um fim em si mesmo, deve estar intimamente ligado, sobretudo, com a melhoria da qualidade de vida das pessoas e com as liberdades de que elas podem desfrutar, na busca do desenvolvimento social.

A situação natural das pequenas empresas no cenário nacional é desfavorável. A livre concorrência e livre iniciativa, postulados praticados na economia brasileira, não conduz a uma competição perfeita, pois o desequilíbrio de armas e de oportunidades entre os agentes econômicos, aliado a uma tendência de concentração do capital, tornaram-se a regra. E a convivência destes pequenos negócios com médias e, sobretudo, grandes empresas, é um forte fator de desestímulo.

Por outro lado, é inconteste o impacto que os micro e pequenos negócios ocasionam sobre a realidade do país, pois além de ser importante mecanismo para o desenvolvimento econômico, também são eficientes instrumentos de combate às mazelas sociais, tais como desemprego e a exclusão, garantindo, portanto, que o princípio da dignidade da pessoa humana possa ser verdadeiramente efetivado.

Dada sua importância, torna-se indispensável que o Estado intervenha em favor das pequenas empresas. E o tratamento diferenciado e simplificado atua justamente para igualar, em todos os sentidos, as pequenas empresas em relação às demais, garantindo-lhes liberdade de iniciativa e a igualdade material, preciosos postulados previstos constitucionalmente.

Por conseguinte, não há que se olvidar que por meio do fomento às pequenas empresas, estar-se-á garantindo o crescimento econômico e, sobretudo, a criação de postos de trabalho, essenciais para contribuir nos objetivos da República Federativa do Brasil na criação de uma sociedade livre, justa e solidária.

Porém, é preciso ter em mente que passados mais de trinta anos da promulgação da Constituição de 1988, e quase 13 anos da Lei Complementar 123/2006, que regulamentou o

Estatuto das Microempresas, os pequenos negócios no Brasil ainda dependem e esperam que o Princípio do Tratamento Favorecido seja adequadamente compreendido e aplicado por nossos legisladores, julgadores e administradores. A importância e vitalidade das pequenas empresas fazem delas merecedoras dos melhores e mais sinceros esforços.

Nesse contexto, a despeito das inegáveis conquistas que já foram alcançadas, a legislação ainda precisa avançar para que possa verdadeiramente estar em consonância com a realidade social, mostrando-se indispensável criar formas mais eficientes de concretização da garantia constitucional ao tratamento diferenciado à empresa de pequeno porte.

Por conseguinte, os programas de políticas de fomento não devem se restringir a estimular o mercado de micro e pequenos negócios com benefícios fiscais, trabalhistas, previdenciários e nas compras públicas, facilitando o acesso ao mercado, visto que, tais políticas, quando concretizadas, garante apenas a igualdade de oportunidades a essas empresas. Inobstante, a melhor interpretação que se extai do texto constitucional é que o tratamento diferenciado dispensado à micro e pequena empresa tiveram como objetivo, muito mais que contribuir para o crescimento econômico do país, ser um eficiente mecanismo de justiça social.

## REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

ASSIS, Olney Queiroz. **O pequeno empresário prestador de serviços: A proteção constitucional e a inconstitucionalidade da lei tributária**. São Paulo: Fiscosoft, 2005. Disponível em: [http://www.fiscosoft.com.br/main\\_online\\_frame.php?page=/index.php?PID=136434&key=2774171](http://www.fiscosoft.com.br/main_online_frame.php?page=/index.php?PID=136434&key=2774171). Acesso em: 15 abr. 2019.

ÁVILA, Humberto. **Sistema Constitucional Tributário**. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

BALBÍN, Carlos F. **Tratado de Derecho Administrativo**. Buenos Aires: La Ley, 2011.

BASSOLI, Marlene Kempfer; ZANLUCHI, César Maurício. A tributação diferenciada para pequenas empresas: Mecanismo para positivar valores e princípios econômico-constitucionais. **Argumentum**, Marília, v.6, 2006, p 119-142.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Constitucional**. 20.ed. São Paulo: Saraiva, 1999.

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

BATISTA, Vanessa Oliveira. Os princípios constitucionais e a microempresa na ordem econômica brasileira. **Revista do Curso de Mestrado em Direito da UFC**, v.2, 2007, p.317 a 326. Disponível em: <http://periodicos.ufc.br/nomos/article/view/20432>. Acesso em: 02 maio. 2020.

BRASIL. **Orçamento e Gestão**. Brasília: Ministério do Planejamento, 2013. Caderno de Logística n. 4: Comprando das micro e pequenas empresas.

BRASIL. Lei Complementar n° 123. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF. 14 dez. 2006. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp123.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp123.htm). Acesso em: 1 abr. 2019.

BERCOVICI, Gilberto. Desenvolvimento, Estado e Administração Pública. In: CARDOZO, José Eduardo Martins; QUEIROZ, João Eduardo Lopes; SANTOS, Márcia Walquíria Batista dos (Org.). **Curso de Direito Administrativo Econômico**. São Paulo: Editora Malheiros, 2006.

BITTENCOURT NETO, Eurico. **O direito ao mínimo para uma existência digna**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2010.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas**. 1.ed.São Paulo: Editora Saraiva, 2013.

CAMPOS, Mário Hermes Soares. **O “Simples Nacional” como imposto único incidente sobre a renda e consumo das microempresas e das empresas de pequeno porte no Brasil**. Dissertação (Mestrado em Direito Empresarial) - Faculdade de Direito Milton Campos. Nova Lima, p.120, 2009.

COELHO, Fábio Ulhoa. **Curso de Direito Empresarial**. São Paulo. Saraiva, 2006. 1 v.

COELHO, Fábio Ulhoa. **Manual de Direito Comercial**. São Paulo: Saraiva, 2004.

DEVITTO, Lucas Hercules. **A microempresa e sua função social**. Disponível em: <https://pt.scribd.com/document/131692859/A-microempresa-e-sua-funcao-social>. Acesso em 1 abr. 2019.

DUBET, François. **Repensar la justicia social**. 1. ed. Buenos Aires: Siglo XXI Editores, 2011.

DUBET, François. Prioridade à igualdade de posições. **Cadernos Cenpec**, São Paulo, v. 2, n. 2, 2012, p. 171-179.

DUPAS, Gilberto. A lógica econômica global e a revisão do Welfare State: a urgência de um novo pacto. **Estudos Avançados**, São Paulo, v.12, n. 33, mai./ago. 1998, p.171-183. Disponível em : <https://www.revistas.usp.br/eav/article/view/9418>. Acesso em: 30 br. 2020.

GRAU, Eros. **A ordem econômica na Constituição de 1988**. 2.ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

HACHEM, Daniel Wunder. A noção constitucional de desenvolvimento para além do viés econômico: reflexos sobre algumas tendências do Direito Público brasileiro. **A&C - Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, v. 13, n. 53, jul./set. 2013, p. 133-168.

JUSTEN FILHO, Marçal. **O Estatuto da Microempresa e as licitações públicas**. São Paulo: Dialética, 2007.

KARKACHE, Sergio. **Princípio do tratamento favorecido: o direito das empresas de pequeno porte a uma carga tributária menor.** Curitiba: UFPR, 2010.

LIMA JUNIOR, Jayme Benvenuto. **Os direitos humanos econômicos, sociais e culturais.** Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

MARINS, James; BERTOLDI, Marcelo M. **Simples Nacional: Estatuto da microempresa e da empresa de pequeno porte comentado.** São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo.** 26.ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

MILESKI, Helio Saul. Tratamento diferenciado e favorecido em licitações públicas: aperfeiçoamentos legais introduzidos ao Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte (Lei Complementar nº 147/2014). **Interesse Público - IP**, Belo Horizonte, a. 16, n. 86, jul./ago. 2014, p.51-70.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional.** 19.ed. São Paulo: Atlas, 2006.

NUSDEO, Fábio. **Curso de economia: introdução ao direito econômico.** 6. ed. rev. e atual. São Paulo: RT, 2010.

PETTER, Lafayette Josué. **Princípios constitucionais da ordem econômica. O significado e alcance do art. 170 da constituição federal.** 2.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

PORTAL DO EMPREENDEDOR. **Estatísticas.** Disponível em: [www.portaldoempreendedor.gov.br/estatisticas](http://www.portaldoempreendedor.gov.br/estatisticas). Acesso em: 1 abr. 2019.

NICZ, Alvacir Alfredo. **A Liberdade de Iniciativa na Constituição.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 1981.

OLIVEIRA, Laura Machado de. O Direito do Trabalho perante o artigo 51 do Estatuto da Microempresa e empresa de pequeno porte. **Revista Síntese Trabalhista e Previdenciária**, São Paulo, v. 24, n. 285, mar. 2013, p. 90-105.

ORMEROD, Alexandre Rodriguez Bueno. **Administração pública dialógica e legitimação da atuação administrativa.** Trabalho de conclusão de curso (Pós-Graduação *Lato Sensu*) - Escola da Magistratura do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, p.25, 2012.

PAVANI, Otávio; VINHA, Thiago Degelo. Justiça Social e Igualdade: tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e empresas de pequeno porte. **Hórus - Revista de Humanidades e Ciências Sociais Aplicadas**, Ourinhos, n. 5, 2007, p. 63 a 81. Disponível em: <http://periodicos.estacio.br/index.php/revistahorus/article/view/3982>. Acesso em: 02 maio. 2020.

ROSA, Alexandre Moraes da; MARCELLINO JUNIOR, Julio Cesar. Os Direitos Fundamentais na perspectiva de custos e o seu rebaixamento à categoria de direitos patrimoniais: uma leitura crítica. **Revista da Academia Brasileira de Direito Constitucional**, Curitiba, n. 1, 2009, p. 7-23.

ROSSETTI, Suzana Maria. As políticas públicas de fomento às micro e pequenas empresas: Desenvolvimento social e perspectivas frente a uma Administração Pública inclusiva. **Revista do**

**Direito**, Santa Cruz do Sul, v. 3, 2015, p. 144 a 173. Disponível em:  
<https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/6347>. Acesso em: 02 maio. 2020.

SEBRAE/SP. **Panorama dos pequenos negócios**. São Paulo: SEBRAE, 2018.

SANTIAGO, Silas. **Simples Nacional: o exemplo do federalismo fiscal brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2011.

SILVA, José Afonso da. **Comentário Contextual à Constituição**. São Paulo: Malheiros, 2007.

SOLIMANI, Carlos Henrique; SIMÃO FILHO, Adalberto. A função social da empresa: o capitalismo humanista e a eticidade na busca da justiça social. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM**, Santa Maria, v.12, n.3, 2017, p.990-1021. DOI: <http://dx.doi.org/10.5902/1981369427774> Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/revistadireito/article/view/27774>. Acesso em: 02 maio. 2020.

TAVARES, André Ramos. **Direito Constitucional Econômico**. 2. ed. São Paulo: Método, 2006.

Recebido em: 18.04.2019 / Revisões requeridas em: 30.03.2020 / Aprovado em: 21.04.2020 / Publicado em: 10.05.2020

#### COMO FAZER REFERÊNCIA AO ARTIGO (ABNT):

OLIVEIRA, Emerson Ademir Borges de; MARTINS, Joana D'arc Dias. Intervenção do estado em prol das micro e pequenas empresas como eficiente instrumento de promoção social. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM**, Santa Maria, RS, v. 15, n. 1, e37769, jan./abr. 2020. ISSN 1981-3694. DOI: <http://dx.doi.org/10.5902/1981369437769>. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/revistadireito/article/view/37769> Acesso em: dia mês. ano.

Direitos autorais 2020 Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM

Editores responsáveis: Rafael Santos de Oliveira e Angela Araujo da Silveira Espindola



Esta obra está licenciada com uma Licença [Creative Commons Atribuição-NãoComercial-SemDerivações 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/).

#### SOBRE OS/AS AUTORES/AS

**EMERSON ADEMIR BORGES DE OLIVEIRA**

Mestre e Doutor em Direito Constitucional pela Universidade de São Paulo. Pós-Doutor em Democracia e Direitos Humanos pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Professor Assistente Doutor nos cursos de Graduação, Especialização, Mestrado e Doutorado em Direito da Universidade de Marília. Coordenador-Adjunto do Programa de Mestrado e Doutorado da Universidade de Marília. Advogado e parecerista.

**JOANA D'ARC DIAS MARTINS**

Doutoranda e Mestre em Direito pela Universidade de Marília (UNIMAR). Graduada em Direito pelo Instituto Luterano de Ensino Superior de Ji-Paraná (ULBRA). Pós graduada "lato sensu" em nível de especialização em Direito Processual Civil pelo Instituto de Ensino Superior da Amazônia e Centro de Atualização e Estudos Jurídicos de São Paulo (2002) e em Direito Público pela Universidade Luterana do Brasil, campus de Ji-Paraná/RO. É promotora de justiça do Ministério Público do Estado do Acre desde janeiro de 2003, já tendo atuado em várias promotorias de justiça do interior e da capital. Desde 2012 responde como titular pela 2ª promotoria de justiça da comarca de Rio Branco/AC com atuação perante a 2ª Vara Criminal. Atualmente, desde o dia 03 de julho de 2018, é integrante da Comissão das Mulheres do Conselho Nacional do Ministério Público. Cursando mestrado em Direito pela Universidade de Marília (UNIMAR). Tem experiência na área jurídica, com ênfase em Direito Público e Direito Criminal.