

UNIALFA
CENTRO UNIVERSITÁRIO ALVES FARIA
MESTRADO ACADÊMICO EM DIREITO CONSTITUCIONAL ECONÔMICO

SUELI SALES DE OLIVEIRA

**O PRINCÍPIO DA ORDEM ECONÔMICA E AS MICROEMPRESAS E EMPRESAS
DE PEQUENO PORTE: LIMITES DO TRATAMENTO DIFERENCIADO E
FAVORECIDO FRENTE À PROTEÇÃO DOS TRABALHADORES**

GOIÂNIA
2025

SUELI SALES DE OLIVEIRA

**O PRINCÍPIO DA ORDEM ECONÔMICA E AS MICROEMPRESAS E EMPRESAS
DE PEQUENO PORTE: LIMITES DO TRATAMENTO DIFERENCIADO E
FAVORECIDO FRENTE À PROTEÇÃO DOS TRABALHADORES**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Acadêmico em Direito Constitucional Econômico (MADIR) do Centro Universitário Alves Faria (UNIALFA) para defesa.

Área de concentração: Direito Constitucional Econômico.

Linha de Pesquisa: Desenvolvimento Econômico e Princípios Constitucionais da Ordem Econômica.

Orientador: Túlio Augusto Tayano Afonso

GOIÂNIA

2025

Catálogo na fonte: Biblioteca UNIALFA

O48p

Oliveira, Sueli Sales de.

O princípio da ordem econômica e as microempresas e empresas de pequeno porte : limites do tratamento diferenciado e favorecido frente à proteção dos trabalhadores. / Sueli Sales de Oliveira. – 2025.

112 f.: il. 30cm.

Orientador: Prof. Dr. Túlio Augusto Tayano Afonso.

Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional Econômico, Centro Universitário Alves Faria (UNIALFA) – Goiânia, 2025.

1. Tratamento jurídico-constitucional. 2. Direitos trabalhistas. 3. Empresas de pequeno porte 4. Microempresas. I. Afonso, Túlio Augusto Tayano. II. UNIALFA. III. Título.

CDU: 331.1:334.72

SUELI SALES DE OLIVEIRA

**O PRINCÍPIO DA ORDEM ECONÔMICA E AS MICROEMPRESAS E EMPRESAS
DE PEQUENO PORTE: LIMITES DO TRATAMENTO DIFERENCIADO E
FAVORECIDO FRENTE À PROTEÇÃO DOS TRABALHADORES**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Acadêmico em
Direito Constitucional Econômico (MADIR) do Centro
Universitário Alves Faria (UNIALFA) para defesa.

Área de concentração: Direito Constitucional Econômico.

Linha de Pesquisa: Desenvolvimento Econômico e Princípios
Constitucionais da Ordem Econômica.

Orientador: Túlio Augusto Tayano Afonso

Goiânia, 26 de Setembro de 2025.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Túlio Augusto Tavano Afonso
(Orientador)

Prof. Dr. Leonardo Jose de Araujo Prado Ribeiro (FADISP)
(Avaliador interno)

Profa. Dra. Patricia Tuma Martins Bertolin (Mackenzie)
(Avaliadora externa)

DEDICATÓRIA

Agradeço, primeiramente, a Deus, pela força, sabedoria e discernimento que me sustentaram em cada etapa desta jornada, conduzindo-me com sua graça até a realização deste sonho.

À minha família, por seu amor incondicional, apoio e compreensão em cada etapa dessa jornada.

Aos meus amigos, que sempre estiveram ao meu lado com palavras de incentivo e momentos de leveza.

Rendo, com profundo respeito, minha homenagem à memória do meu orientador no estágio do curso de Direito, Dr. Luís Carlos Garcia, Promotor da 1ª Promotoria de Justiça da Comarca de Goiatuba, cuja orientação cuidadosa, paciência e valiosas lições foram determinantes para o enriquecimento da minha formação acadêmica. Expresso, igualmente, minha eterna gratidão à memória do amigo de trabalho, Lázaro Vicente Lopes, pelo apoio generoso e pelos ensinamentos que marcaram os passos iniciais da minha trajetória profissional. Que este trabalho seja uma sincera e merecida homenagem ao legado que ambos deixaram, cujas contribuições e exemplos permanecem vivos em minha memória e trajetória.

Por fim, e com a mesma relevância, manifesto minha sincera gratidão ao meu chefe e aos colegas de trabalho pelo apoio constante, incentivo e pelas significativas contribuições prestadas ao longo desta trajetória.

AGRADECIMENTOS

Manifesto minha gratidão a Deus, fonte de força e inspiração em todos os momentos desta trajetória.

A minha família, que esteve ao meu lado em cada etapa, oferecendo amor, incentivo e apoio incondicional, que foram essenciais para superar os desafios.

Ao meu orientador, Professor Túlio Augusto Tayano Afonso, pela sabedoria, paciência e orientação, fundamentais para o desenvolvimento deste projeto.

Por fim, agradeço a todos que, de alguma forma, contribuíram para que este trabalho se tornasse possível, seja através de palavras de apoio, seja pelo suporte técnico e emocional ao longo do caminho.

RESUMO

A ordem econômica instituída pela Constituição Federal de 1988 estrutura-se sobre a valorização da livre iniciativa, orientando-se pelos princípios elencados no artigo 170, entre os quais se destacam a dignidade da pessoa humana, a função social da propriedade, a livre concorrência, a isonomia tributária e a busca do pleno emprego. A intervenção estatal nesse domínio, de caráter excepcional, encontra limites na própria Carta Política. Nesse contexto, o presente estudo tem por objetivo analisar os limites constitucionais para o tratamento jurídico-constitucional favorecido, simplificado e diferenciado conferido às microempresas e empresas de pequeno porte, conforme previsto no inciso IX do artigo 170 e no artigo 179 da Constituição Federal, com especial atenção às obrigações relacionadas à legislação trabalhista. A pesquisa parte da premissa de que, embora seja legítima a adoção de medidas de incentivo e desoneração voltadas às empresas dessa estrutura, tais benefícios não podem, nem devem comprometer o núcleo essencial dos direitos trabalhistas, reconhecidos pela Constituição como garantias fundamentais. A análise concentra-se, portanto, na necessidade de equilibrar o incentivo ao desenvolvimento econômico com a proteção da dignidade do trabalhador, considerando que este permanece como a parte mais vulnerável na relação produtiva e que o respeito aos seus direitos é condição indispensável para que a empresa cumpra sua função social. A relevância do tema decorre da constatação de que o ordenamento jurídico brasileiro já contempla mecanismos de simplificação e incentivos fiscais, previdenciários e creditícios, mas, no campo trabalhista, a flexibilização encontra barreiras constitucionais mais rigorosas. Ademais, evidencia-se a importância das micro e pequenas empresas para o desenvolvimento econômico e social do país, especialmente por sua expressiva contribuição para a geração de empregos, inovação, renda e fortalecimento das economias locais. Metodologicamente, a pesquisa adota o método hipotético-dedutivo, partindo da formulação de um problema de pesquisa para, em seguida, testar a hipótese por meio da análise normativa e doutrinária. A abordagem é qualitativa, baseada em revisão bibliográfica e documental, envolvendo livros, artigos científicos, legislação, decisões judiciais, bases de teses e dissertações, bem como projetos de lei. A análise dos materiais coletados permitiu delimitar os contornos jurídicos e constitucionais que regem o tratamento favorecido às empresas de pequeno porte, bem como refletir sobre as possibilidades e os limites para a desoneração administrativa, sem comprometer a efetividade dos direitos fundamentais do trabalhador.

Palavras-chaves: Ordem Econômica; Empresas de Pequeno Porte; Tratamento Favorecido; Direitos Trabalhistas; Função Social.

ABSTRACT

The economic order established by the Federal Constitution of 1988 is structured upon the appreciation of free enterprise, guided by the principles set forth in Article 170, among which stand out the dignity of the human person, the social function of property, free competition, tax equality, and the pursuit of full employment. State intervention in this domain, of an exceptional nature, finds its limits in the very Political Charter. In this context, the present study aims to analyze the constitutional limits of the favorable, simplified, and differentiated legal-constitutional treatment granted to micro and small enterprises, as provided in item IX of Article 170 and in Article 179 of the Federal Constitution, with special attention to obligations related to labor legislation. The research assumes that, although it is legitimate to adopt incentive and tax relief measures aimed at enterprises of this scale, such benefits cannot and should not compromise the essential core of labor rights, recognized by the Constitution as fundamental guarantees. The analysis therefore focuses on the need to balance the encouragement of economic development with the protection of workers' dignity, considering that workers remain the most vulnerable party in the productive relationship and that respect for their rights is an indispensable condition for companies to fulfill their social function. The relevance of the topic stems from the observation that the Brazilian legal system already contemplates mechanisms of simplification and fiscal, social security, and credit incentives, but in the labor field, flexibilization faces stricter constitutional barriers. Furthermore, the importance of micro and small enterprises for the country's economic and social development is highlighted, especially due to their significant contribution to job creation, innovation, income generation, and the strengthening of local economies. Methodologically, the research adopts the hypothetical-deductive method, starting from the formulation of a research problem and subsequently testing the hypothesis through normative and doctrinal analysis. The approach is qualitative, based on bibliographical and documentary review, involving books, scientific articles, legislation, court decisions, databases of theses and dissertations, as well as draft bills. The analysis of the collected materials allowed the delimitation of the legal and constitutional contours governing the favorable treatment granted to small enterprises, as well as a reflection on the possibilities and limits of administrative relief, without compromising the effectiveness of workers' fundamental rights.

Keywords: Economic Order; Small Enterprises; Favorable Treatment; Labor Rights; Social Function.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	9
2. ORDEM ECONÔMICA NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988	13
2.1 Histórico do constitucionalismo econômico	14
2.2 As fases do capitalismo.....	23
2.3 Conceito de domínio econômico	28
2.4 O que é a ordem econômica?	29
2.5 Da ordem econômica estabelecida no Título VII da Constituição Federal...	32
2.5.1 Da intervenção do Estado na economia: conceito e modalidades	33
2.5.1.1 Da regulação das atividades econômicas	36
2.5.1.2 Da execução das atividades econômicas.....	36
2.5.1.3 Da fiscalização das atividades econômicas	37
2.5.2 Dos princípios fundamentais da atividade econômica.....	40
3. MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE NO BRASIL: UMA ABORDAGEM ALÉM DA LEGISLAÇÃO	44
3.1 Contextualização das microempresas e empresas de pequeno porte no Brasil	45
3.2 Da relevância econômica das microempresas e empresas de pequeno porte	52
3.3 Os desafios das microempresas e empresas de pequeno porte na contemporaneidade	55
4 AS NUANCES DA FLEXIBILIZAÇÃO DE OBRIGAÇÕES COMO PREMISA DO TRATAMENTO FAVORECIDO E O PARADIGMA DOS DIREITOS TRABALHISTAS	60
4.1 A flexibilização de obrigações e o tratamento favorecido dispensado às micro e empresas de pequeno porte.....	62
4.2 As propostas de flexibilização das obrigações trabalhistas frente à proteção do trabalhador como premissa da ordem jurídica brasileira	71
4.2.1 Breve percurso do Direito do Trabalho.....	71
4.2.2 Das propostas de flexibilização das obrigações trabalhistas.....	82
4.2.3 Da impossibilidade de flexibilização dos direitos dos trabalhadores e a necessidade de pensar políticas que favoreçam a existência das empresas de forma sustentável e assegurando os direitos garantidos.....	87
4.3 Da simplificação dos processos à instituição de políticas públicas orientadas à capacitação de empresários, gestores e trabalhadores	93
CONCLUSÃO	101
REFERÊNCIAS.....	104

1. INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988, ao instituir os fundamentos da ordem econômica nacional, adotou um modelo orientado pelo equilíbrio entre a livre iniciativa e a valorização do trabalho humano, reconhecendo a necessidade de harmonizar o desenvolvimento econômico com a promoção da justiça social. Nesse contexto, o artigo 170 da Carta Política estabelece um conjunto de princípios que estruturam a atividade econômica no Brasil, destacando-se, entre outros, a dignidade da pessoa humana, a função social da propriedade, a livre concorrência, a isonomia tributária e a busca do pleno emprego. Ao lado desses princípios, o inciso IX do mesmo artigo prevê a garantia de tratamento favorecido para as empresas de capital nacional de pequeno porte, reconhecendo sua vulnerabilidade em relação às grandes empresas de um lado, e de outro a sua relevância estratégica para o crescimento econômico, a geração de renda e o fortalecimento das economias locais.

As empresas em questão desempenham papel central na estrutura produtiva nacional. Conforme dados apresentados pelo SEBRAE, até março de 2025 havia 8,5 milhões de microempresas (MPes) e 1,6 milhões de empresas de pequeno porte (EPPs), sendo esta última categoria, sozinha, responsável por 72% dos empregos criados em 2024¹. Apesar disso, as empresas desse tipo enfrentam obstáculos estruturais significativos, como alta carga tributária, complexidade administrativa e dificuldades de acesso ao crédito e possíveis dificuldades relacionadas à aderência à legislação trabalhista.

É nesse contexto que surge o debate sobre o tratamento jurídico-constitucional favorecido conferido a elas, disciplinado no artigo 179 da Constituição Federal e regulamentado por normas infraconstitucionais, como a Lei Complementar n. 123/2006, que dentre outras coisas, instituiu o Simples Nacional. Embora existam mecanismos de simplificação tributária, previdenciária e administrativa, permanece a discussão sobre a possibilidade de estender essas medidas à esfera trabalhista, reduzindo encargos e obrigações acessórias. Essa reflexão, entretanto, exige cautela, pois apesar da expressa previsão na legislação infraconstitucional, envolve, em alguma medida, uma possível

¹ SEBRAE. Confira os grandes números dos pequenos negócios no Brasil. **Agência Sebrae de Notícias:** ASN Nacional, 11 de mar. 2025. Disponível em: <https://agenciasebrae.com.br/dados/confira-os-grandes-numeros-dos-pequenos-negocios-no-brasil/>. Acesso em 08 set. 2025.

mitigação de direitos fundamentais assegurados aos trabalhadores no artigo 7º da Constituição, cujo núcleo essencial possui caráter protetivo e indisponível, representando um limite jurídico e axiológico para qualquer tentativa de flexibilização.

A problemática ganha relevância diante do cenário contemporâneo de precarização das relações laborais, marcado por fenômenos como terceirizações indiscriminadas, pejetização, contratações informais e subemprego, que desafiam a eficácia das normas constitucionais de proteção ao trabalhador. No âmbito das micro e pequenas empresas, a pressão por redução de custos operacionais e competitividade no mercado, aliada à complexidade regulatória, impulsiona discursos favoráveis à flexibilização de normas trabalhistas. Entretanto, essa abordagem não pode ignorar que, no contexto produtivo, o trabalhador é a parte mais vulnerável e que a função social da empresa pressupõe a observância de padrões mínimos de dignidade, segurança e proteção social.

Nesse contexto, o presente estudo busca investigar quais são os limites para a aplicação do tratamento diferenciado e favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte, especialmente no que se refere ao cumprimento dos direitos trabalhistas. Parte-se da hipótese de que o fortalecimento dessas empresas é juridicamente viável e socialmente desejável, desde que promovido por instrumentos legítimos de política pública — como a simplificação administrativa, a desoneração tributária e o oferecimento de incentivos estatais —, mas não pode ocorrer à custa da redução ou supressão de direitos trabalhistas de caráter fundamental. A flexibilização desses direitos, por sua natureza indisponível e por sua inserção no rol das garantias constitucionais, configuraria afronta direta à Constituição Federal e comprometeria a própria função social da empresa, esvaziando o sentido de justiça e equilíbrio que deve orientar a ordem econômica.

O objetivo geral deste estudo é analisar os limites para a adoção de medidas de tratamento favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte, especialmente no que se refere à legislação trabalhista, identificando até que ponto é possível promover a simplificação de obrigações e a desoneração administrativa sem comprometer os direitos fundamentais dos trabalhadores. Para atingir esse propósito, foram definidos os seguintes objetivos específicos: (i) examinar os fundamentos constitucionais da ordem econômica e o papel das microempresas e empresas de pequeno porte no desenvolvimento econômico e social do país; (ii) analisar o tratamento jurídico-constitucional diferenciado previsto para as MPEs, à luz dos artigos 170, IX, e 179 da CF/88 e da legislação infraconstitucional; (iii) identificar os limites à flexibilização de obrigações trabalhistas, distinguindo entre medidas de simplificação administrativa e tentativas de redução de direitos fundamentais e (iv)

avaliar alternativas de incentivo ao fortalecimento das pequenas empresas, considerando políticas públicas, regimes de desoneração e mecanismos de apoio que não impliquem violação às garantias constitucionais dos trabalhadores.

Metodologicamente, a pesquisa adota o método hipotético-dedutivo, partindo da formulação de um problema de pesquisa e da proposição de hipóteses, que são confrontadas com a análise normativa, doutrinária e jurisprudencial. A abordagem é qualitativa, com base em revisão bibliográfica e documental, envolvendo livros, artigos científicos, legislação, decisões judiciais, bases de teses e dissertações e projetos de lei. Os dados secundários utilizados são provenientes de fontes oficiais, como IBGE e SEBRAE, de modo a assegurar a consistência e a confiabilidade das informações.

Este estudo é aderente à linha de pesquisa “Desenvolvimento econômico e princípios constitucionais da ordem econômica”. Essa conexão se evidencia, sobretudo, na análise da importância da formulação e implementação de políticas públicas voltadas à concessão de benefícios e incentivos para as microempresas e empresas de pequeno porte. Tais medidas não apenas fortalecem a competitividade e a sustentabilidade dessas organizações, como também contribuem para a geração de empregos formais, a redução das desigualdades sociais e o estímulo ao empreendedorismo, atendendo diretamente aos objetivos constitucionais da ordem econômica previstos no artigo 170 da Constituição Federal. Desse modo, o tema insere-se na linha de pesquisa em questão, ao investigar como o tratamento jurídico diferenciado concedido a essas empresas pode influenciar o crescimento econômico nacional, promovendo desenvolvimento sustentável e compatibilizando os princípios da livre iniciativa com a valorização do trabalho humano.

Estruturalmente, a dissertação organiza-se em 3 capítulos. O primeiro dedica-se ao exame da ordem econômica instituída pela Constituição Federal de 1988, oferecendo um panorama histórico, conceitual e normativo do modelo econômico adotado pelo Estado brasileiro. Nesse percurso, busca-se compreender as bases do constitucionalismo econômico e as influências exercidas pelas diferentes fases do capitalismo, destacando como as transformações mundiais repercutiram na conformação da Constituição Econômica brasileira. A análise inclui a discussão do conceito de domínio econômico e da forma como o mercado é regulado pelo texto constitucional, evidenciando os limites da liberdade econômica e o papel atribuído ao Estado na busca pelo equilíbrio entre livre iniciativa e justiça social. Também serão explorados os princípios fundamentais e as diretrizes previstas no Título VII da Constituição, notadamente aqueles relacionados à intervenção estatal na economia e à função social da empresa. A abordagem histórica e

teórica permite contextualizar a tensão entre a proteção dos trabalhadores, enquanto vulneráveis, e a necessidade de sustentabilidade das empresas, demonstrando que a conciliação entre eficiência econômica e garantia de direitos fundamentais constitui desafio recorrente da ordem constitucional, cujo núcleo orientador é a dignidade da pessoa humana.

O segundo capítulo dedica-se à análise do regime jurídico das microempresas e empresas de pequeno porte no Brasil, resgatando aspectos históricos de sua formação, examinando os principais marcos normativos, em especial a Lei Complementar nº 123/2006, além de detalhar critérios de enquadramento e características próprias desse segmento. Busca-se demonstrar não apenas o aparato legal de proteção e incentivo conferido a essas organizações, mas também sua relevância prática para a economia nacional, especialmente no que se refere à geração de empregos, à inovação e à inclusão social.

O terceiro capítulo concentra-se na análise do tratamento favorecido e diferenciado conferido às microempresas e empresas de pequeno porte, com especial atenção às limitações impostas pelo ordenamento jurídico no tocante às obrigações trabalhistas. Nesse contexto, examina-se a forma como a Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte estruturam mecanismos de simplificação e desoneração, evidenciando os benefícios concretos concedidos a esses empreendimentos no campo tributário, administrativo e creditício.

A discussão avança, ainda no terceiro capítulo, para problematizar os limites desse tratamento, ressaltando que, embora seja legítimo e necessário criar condições mais favoráveis à sobrevivência das pequenas empresas em um ambiente de intensa competitividade, não se pode admitir qualquer flexibilização que comprometa direitos trabalhistas de natureza fundamental. Assim, o capítulo busca demonstrar que o equilíbrio entre a promoção do desenvolvimento econômico e a preservação da dignidade do trabalhador exige soluções normativas criativas, voltadas à simplificação procedimental e ao incentivo à formalização, sem, contudo, relativizar o conteúdo mínimo das garantias constitucionais asseguradas ao trabalho.

Dessa forma, a presente pesquisa busca contribuir para o debate acadêmico e jurídico sobre a interação entre ordem econômica, função social da empresa e proteção ao trabalhador, evidenciando que o crescimento econômico sustentável não pode ser alcançado mediante precarização das relações de trabalho, mas por meio de soluções que promovam equilíbrio, inclusão e justiça social.

2. ORDEM ECONÔMICA NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

O primeiro capítulo deste estudo tem como foco a análise da organização econômica inserida na Constituição Federal brasileira de 1988. Para esse fim, serão examinadas as dimensões históricas e conceituais que fundamentam o modelo econômico nacional, bem como apresentada uma visão geral do movimento do constitucionalismo econômico.

A seção seguinte aborda as fases do capitalismo, proporcionando uma compreensão das transformações econômicas no cenário mundial, as quais tiveram grande impacto na elaboração da Constituição Econômica Brasileira. Em seguida, será explorado o conceito de domínio econômico, com o intuito de demonstrar como as práticas de mercado são reguladas no arcabouço constitucional vigente.

Adota-se neste primeiro capítulo uma abordagem histórica com o objetivo de contextualizar as discussões que serão aprofundadas nos capítulos seguintes, especialmente no que se refere à uma questionável tensão entre a proteção dos vulneráveis, aqui representados pelos trabalhadores, e a busca pela sustentabilidade das empresas. Ao analisar o desenvolvimento histórico da temática, evidencia-se que o debate acerca do equilíbrio entre valorização do trabalho e liberdade econômica não é recente, mas sim um desafio presente desde os primórdios da organização produtiva.

Nesse sentido, a perspectiva histórica permite identificar que, no contexto mundial, houve uma mudança de paradigma ao longo do tempo, deslocando o foco de uma lógica puramente econômica para uma compreensão mais ampla do papel social da empresa. Essa evolução revela que o progresso social e econômico demanda necessariamente a efetividade de um conjunto mínimo de direitos fundamentais, destacando-se a dignidade da pessoa humana como princípio estruturante e orientador da proteção dos vulneráveis no âmbito das relações de trabalho.

Anote-se, ainda, que neste capítulo também será abordada o que é a ordem econômica e sua definição, que integra o Título VII da Carta Magna (artigos 170 a 192), o qual abrange os conceitos básicos, princípios fundamentais e as diretrizes que orientam a atuação estatal na economia.

Realiza-se ainda a análise da intervenção do Estado na economia, abordando as modalidades de intervenção e os princípios fundamentais que orientam a atividade econômica no ordenamento jurídico brasileiro, que possuem objetivo de garantir justiça social e dignidade.

2.1 Histórico do constitucionalismo econômico

Avanços tecnológicos e econômicos trouxeram mudanças profundas na sociedade nos últimos anos. Como resultado, surgiu também a necessidade de o Estado atuar de forma equilibrada, conciliando interesses que muitas vezes parecem estar em conflito. Por exemplo, por um lado, existe a tendência de diminuir a intervenção do governo na economia para estimular a liberdade de mercado e a inovação. Mas, por outro lado, há uma crescente demanda por políticas que criem empregos e garantam direitos fundamentais da população.

Aliás, vale lembrar que a globalização desempenhou um papel importante nesse cenário. Acelerou processos, quebrou barreiras e aproximou fronteiras, tornando ainda mais necessário que o Estado regulamentasse questões relacionadas à liberdade econômica,² sem perder de vistas aspectos sociais, trabalhistas e ambientais.

Diante dessas mudanças, decorreu a necessidade de o Estado se adaptar às novas realidades econômicas e sociais, assim como às transformações no próprio Direito. Essa nova forma de desenvolvimento valoriza a autonomia do indivíduo, reconhecendo a importância da liberdade econômica e da iniciativa privada.

Por isso, não se pode esquecer que o papel do Estado na economia vem sendo redefinido. Ele busca preservar essa liberdade e impulsionar a livre iniciativa, mas sem afastar de sua função reguladora, a fim de evitar a ausência de segurança jurídica. Nesse contexto, o Direito Econômico se torna fundamental, servindo de instrumento para elaboração das regras que orientam a política econômica, regulando práticas e comportamento dos agentes do mercado. O objetivo é estabelecer padrões que contribuam para o desenvolvimento econômico de forma justa, conciliando interesses coletivos e prevenindo práticas predatórias que possam prejudicar a sociedade.³

É importante destacar também que a Constituição Federal reflete essa preocupação, ao tempo em que valoriza tanto o pleno emprego quanto a livre iniciativa como fundamentos do Estado Democrático de Direito.⁴ Ou seja, ao tratar da ordem econômica, o texto

² MAZIN, Marcelo; SILVA, Laura Regina Echeverria; OLIVEIRA, Emerson Ademir Borges de. O Estado regulador brasileiro: Contexto histórico e sustentabilidade. In: Direito e políticas públicas: desafios, perspectivas e possibilidades. **Editora Científica Digital**, 2022. p. 163-181. Disponível em: <https://downloads.editoracientifica.com.br/articles/220609229.pdf>. Acesso em: 10 set. 2024.

³ SALGADO, Rodrigo Oliveira; MASCARENHAS, Fábio Sampaio; BEGOSSO, Ricardo. Bases cognitivas do Direito Econômico brasileiro. **Revista de Direito Econômico e Socioambiental**, v. 13, n. 2, p. 365-386, 2022. Disponível em: <https://periodicos.pucpr.br/direitoeconomico/article/view/28989>. Acesso em: 02 out. 2024.

⁴ GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988** (interpretação e crítica). 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2017.

constitucional reforça que tanto o esforço humano quanto a iniciativa privada devem contribuir para uma vida digna e para a promoção de uma sociedade mais justa.

Nesse sentido, tem-se a incorporação dos princípios econômicos dentro do sistema constitucional do país.⁵ Essa ideia nasce da interseção entre Direito Constitucional e Economia, buscando regular as atividades econômicas para proteger a liberdade de mercado, os direitos fundamentais, bem como a justiça social.

Por isso, o constitucionalismo econômico tem uma importância grande na evolução do próprio conceito de Constituição, revelando uma mudança de paradigma e não apenas estabelecendo regras jurídicas genéricas.

Nessa perspectiva, o Constitucionalismo Econômico pode ser entendido como um conjunto de princípios que orientam a atuação do Estado na economia. Ele busca assegurar que as normas econômicas respeitem os direitos dos indivíduos e assegurem que as atividades econômicas busquem se desenvolver dentro de um contexto social e político que promovam a existência digna e a justiça social, proporcionando o bem-estar coletivo.⁶

Como visto, o constitucionalismo econômico busca equilibrar a liberdade econômica com a necessidade de o Estado intervir quando necessário, com vistas a uma distribuição mais equitativa dos recursos e das oportunidades. Todavia, antes de aprofundar na atuação do Brasil nesse tema, é importante entender um pouco da história do constitucionalismo econômico no mundo, assunto que será tratado no próximo tópico.

O constitucionalismo é um movimento complexo em sua essência, e, sendo assim, reflete as complexidades do Estado Democrático de Direito. Desse modo, após principalmente a Primeira Guerra Mundial, as Constituições passaram a garantir tanto os direitos individuais quanto os direitos sociais, os quais se encontram ligados pelo princípio da igualdade material e dependem de ações positivas do Estado para serem concretizados.

Nesse cenário, Mendes⁷ afirma que o estágio atual do constitucionalismo é o resultado de uma evolução histórica e do esforço constante para aprimorar os mecanismos de controle do poder. Ele destaca também a tensão existente entre o constitucionalismo e a democracia, além da importância das Cortes Constitucionais para garantir o devido respeito às normas encontradas nas constituições.

⁵ MENEZES, Fernanda Montenegro. **A democracia econômica no constitucionalismo brasileiro**. 2010. 207 f. Dissertação (Mestrado em Direito Político e Econômico) – Universidade Presbiteriana Mackenzie, 2010.

⁶ BARBOSA, Iuri Gnatiuc. **O desenvolvimento como direito humano fundamental à luz do direito constitucional econômico**. 2020. 97 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Nove de Julho, 2020.

⁷ MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de direito constitucional**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

Essa trajetória mostra a ruptura do Estado liberal, que tinha uma postura mais abstencionista, para o modelo intervencionista que reconhece a necessidade de intervenção estatal para promover o bem-estar social e proteger os direitos econômicos.⁸ Por isso, ao analisar o constitucionalismo econômico, é essencial compreender que essas mudanças históricas influenciaram a relação entre Estado e sociedade, buscando um equilíbrio entre liberdade econômica e o Direito.

Nesse contexto, vale destacar mais uma vez que sociedade, Direito, Estado e Economia estão intimamente ligados. Autores como Bensoussan, Gouvêa e Luz⁹ apontam que o Direito, como uma forma de regular condutas, existe desde a antiguidade. Da mesma forma, eles consideram que a economia, enquanto atividade econômica organizada, surgiu quando a produção ultrapassou as necessidades básicas de uma família. Além disso, ressaltam que tanto o Direito quanto a economia, como ciências mais estruturadas, são conceitos relativamente recentes na história.

Assim, vê-se que as transformações sociais ao longo dos séculos provocaram mudanças nos dogmas e alteraram o modo de atuação do Estado, inclusive na sua relação com os cidadãos e com a economia.

No que diz respeito à intervenção do Estado na política econômica, o liberalismo surgiu na segunda metade do século XVII, especialmente durante as Guerras Civis Inglesas (1642-1651) e a Revolução Gloriosa na Inglaterra (1688). Seu auge ocorreu no início do século XIX, baseado na ideia de que o Estado deveria se limitar a não interferir na propriedade privada e na economia, confiando na autorregulação do mercado - teoria conhecida como “mão invisível”, difundida por Adam Smith (1723-1790).

Vale anotar que esse modelo de não intervenção foi impactado pelas duas Grandes Guerras Mundiais (1914-1918 e 1939-1945), além da crise de 1929. Essas crises, combinadas com o aumento das desigualdades e tensões sociais, geraram críticas ao sistema e impulsionaram uma revisão dessa filosofia, levando à ideia de que o livre mercado deveria também promover justiça social — dando origem ao estado do bem-estar social.

A evolução do constitucionalismo está diretamente associada à forma de atuação do Estado na sociedade. Segundo Barbosa,¹⁰ as Constituições feitas após os conflitos acima mencionados trazem elementos comuns, como a declaração de direitos individuais e

⁸ MENEZES, *Op. Cit.*

⁹ BENSOUSSAN, Fábio Guimarães; GOUVÊA, Marcus de Freitas; LUZ, Reinaldo Diogo. **Manual de Direito Econômico**. 7. ed. Salvador: JusPodivm, 2023, p. 28.

¹⁰ BARBOSA, *Op. Cit.*

sociais — ambos ligados ao princípio da igualdade material, que depende de ações diretas ou indiretas do governo. Por isso, essas Constituições são consideradas exemplos do chamado “constitucionalismo social”, presente em muitos países europeus e americanos.

A principal diferença entre as constituições anteriores às guerras mundiais e as posteriores está na abordagem dos direitos sociais. Antes delas, predominava uma visão liberal, que enfatizava os direitos individuais e as liberdades civis — ou seja, um Estado mais abstencionista que defendia a propriedade privada e a liberdade de mercado. Depois dessas guerras, passou-se a entender que o Estado precisava atuar ativamente na economia para corrigir desigualdades provocadas pela postura neutra do liberalismo. Assim, passou-se a intervir mais na economia para garantir direitos e oportunidades iguais aos cidadãos.

Com isso, o Direito Econômico ganhou maior relevância após a Primeira Guerra Mundial. Embora as constituições liberais já tivessem normas relativas à ordem econômica, essa preocupação tornou-se mais forte apenas ao longo do século XX.¹¹ Por outro lado, o Direito Econômico como uma área autônoma surgiu recentemente. Isso porque, durante muito tempo após a consolidação do Estado Democrático de Direito, os ideais do pensamento liberal econômico foram predominantes, de modo que limitavam ou até negavam a legitimidade da interferência do poder público na geração da riqueza nacional. Como coloca Figueiredo,¹² nos primeiros textos constitucionais modernos voltados à defesa das liberdades individuais, não havia regras específicas sobre o funcionamento do mercado.

Ele observou também que essa visão acreditava que o setor privado se autorregulava por meio de uma concorrência saudável, isto é, a combinação entre interesses privados e a competição equilibrada, que levaria aos melhores resultados para toda sociedade, promovendo níveis ótimos de bem-estar social e econômico.¹³

Para entender esses conceitos mais profundamente, é necessário examinar o conceito de “Constituição Econômica”. Embora esse termo seja comumente usado no contexto do Direito Econômico, ele só ganhou maior popularidade após a Primeira Guerra Mundial. Posto isso, Melo¹⁴, ao analisar a questão enfatiza:

¹¹ BERCOVICI, Gilberto. Política Econômica e Direito Econômico. **Revista Fórum de Direito Financeiro e Econômico**, Belo Horizonte, n. 01, a. 01, mar./ago., 2012. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/download/67907/70515/89339>. Acesso em: 22 set. 2024.

¹² FIGUEIREDO, Leonardo Vizeu. **Lições de Direito Econômico**. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ MELO, *Op. Cit.*, p. 67.

Vale dizer, as constituições econômicas têm por objetivo estabelecer mudanças nas estruturas econômicas existentes, com vistas a um certo modelo de desenvolvimento elegido pelo texto constitucional. No bojo das constituições econômicas, lidam-se com regras típicas de Direito Econômico, alçadas ao status constitucional, mas que permanecem com suas características singulares típicas, como a plasticidade, entendida como a capacidade de adaptação diante de mudanças nas circunstâncias de conjuntura econômica.

No início, os primeiros atos normativos relacionados à economia tinham como principal objetivo combater práticas como os trustes, acordos entre empresas que eram injustos para a concorrência devido a vantagens desleais. Um exemplo importante é o Decreto de Allarde, na França, de 1791. Mais tarde, essas normas foram resumidas no *Competition Act*, de 1889, no Canadá, e no *Sherman Act*, de 1890, nos Estados Unidos. No início, o Direito Econômico era quase sinônimo de direito antitruste.¹⁵

De fato, com a ascensão do Estado de Direito no século XIX, o liberalismo predominou. Essa ideologia promovia uma visão de sociedade mais ordenada e equilibrada. Nesse contexto, o Estado adotou uma postura mais abstencionista, concentrando seus esforços na proteção das liberdades individuais. Nesse esquema, as liberdades econômicas — como a livre concorrência e as relações de trabalho — foram fundamentais. Porém, essa abordagem liberal começou a ser questionada à medida que ficou claro que simplesmente proteger as liberdades não era suficiente para garantir o bem-estar social.

Foi então que, no início do século XX, surgiu o conceito de Estado Social, trazendo uma nova perspectiva ao constitucionalismo, a de Estado Social. As constituições do México (1917) e da Alemanha (1919) começaram a reconhecer a necessidade de estabelecer constitucionalmente direitos sociais que garantissem uma vida digna para todos os cidadãos. Esta mudança foi uma resposta às desigualdades sociais agravadas pelas crises econômicas da época e representou a criação de um novo paradigma: a incorporação dos direitos sociais ao texto constitucional.

E sobre esse tema, vale recordar os ensinamentos de Melo:¹⁶

De início, é imprescindível trazer considerações sobre constituição econômica. A noção de constituição econômica surge historicamente com as (mais conhecidas) constituições sociais, logo após o final da Primeira Guerra Mundial — a mexicana, de 1917, e a alemã, de 1919. Tendo como temas centrais nas primeiras constituições sociais o trabalho (a promoção dos direitos dos trabalhadores), a

¹⁵ RICKEN, Guilherme. **Direito econômico entre crise e estabilização**. 2016. 131 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.

¹⁶ MELO, Álisson José Maia. Natureza, bem-viver e desenvolvimento com equidade: uma introdução ao novo constitucionalismo econômico latino-americano. **Revista da Faculdade de Direito da UFG**, v. 40, n. 2, p. 64-90, 2016, p. 67. Disponível em: <https://revistas.ufg.br/revfd/article/view/42231/22348>. Acesso em: 14 jul. 2024.

assistência social e a função social da propriedade, é também o mote para a remodelação das relações econômicas em nível constitucional. Em outras palavras, as constituições ditas sociais também empreenderam o reequilíbrio do pacto econômico existente entre as elites e a classe trabalhadora.

Neste contexto, Camargo¹⁷ acrescenta que tanto a Constituição do México (1917) quanto a de Weimar (1919) influenciaram o mundo ocidental, especialmente no que diz respeito à adoção de normas constitucionais voltadas ao Direito Econômico. No entanto, essa influência ocorreu de maneiras distintas: enquanto a Constituição Mexicana abordava o tema ao longo de todo o texto, a de Weimar tratava da matéria em um segmento específico, o que acabou influenciando também a elaboração da Constituição brasileira de 1934.

As lições de Figueiredo¹⁸ reforçam essa ideia ao apontar que o constituinte mexicano não se preocupou em organizar detalhadamente a matéria econômica em seu texto, tratando-a de forma dispersa. Fato este que, segundo ele, não lhe retira a sua classificação de primeira Constituição Econômica em sentido material, seguida pela Constituição de Weimar.

Assim, entende-se que o conceito de Constituição Econômica refere-se à parte da Constituição que trata das bases econômicas e sociais da organização política do país. Ela estabelece os princípios fundamentais que orientam a política econômica do Estado, incluindo temas como propriedade, tributação, direitos trabalhistas, políticas de desenvolvimento e regulação do mercado, entre outros aspectos relacionados à economia. Em suma, a Constituição Econômica reflete as escolhas e valores da sociedade em relação à distribuição de recursos, garantindo direitos fundamentais e promovendo o crescimento econômico.¹⁹

Dessa forma, pode-se entender que a Constituição Econômica é um instrumento normativo que define os aspectos políticos dentro de um Estado Constitucional. É, portanto, o conjunto de normas constitucionais relacionadas à atividade econômica.²⁰ Por sua vez, Camargo²¹ defende que ela pode ser vista como um “segmento da constituição”.

¹⁷ CAMARGO, Ricardo Antonio Lucas. **Curso Elementar de Direito Econômico**. Porto Alegre: Nuria Fabris, 2014.

¹⁸ FIGUEIREDO, Op. Cit.

¹⁹ GRAU, Op. Cit.

²⁰ VASCONCELOS, Antônio Gomes de. A “Constituição Econômica” do Estado Democrático de Direito: Direito e Economia, uma questão epistemológico-ideológica. **Revista Jurídica Luso-Brasileira**, a. 6, n. 5, p. 327-372, 2020, p. 362.

²¹ CAMARGO, Ricardo Antonio Lucas. **Curso Elementar de Direito Econômico**. Porto Alegre: Nuria Fabris, 2014, p. 117.

Seguindo essa linha de pensamento, aparece o terceiro paradigma do constitucionalismo — o Estado Democrático de Direito — que evoluiu a partir do Estado Liberal e Social. Esse modelo foi inaugurado pelas Constituições europeias após a Segunda Guerra Mundial e consagrado na Constituição Federal de 1988.²² Nesse momento, direitos individuais e sociais passaram a ser considerados essenciais para manter e fortalecer o Estado Democrático.

O constitucionalismo econômico, nesse sentido, foi criado nos anos 1980 por teóricos liberais interessados em limitar os poderes econômicos, monetários e fiscais dos governos considerados excessivamente influenciados por grupos de interesse ou inclinados a priorizar ações imediatas em detrimento do planejamento econômico.²³

No campo fiscal, esses economistas defendiam incluir na Constituição princípios obrigatórios para os governantes, como a obrigação de apresentar orçamentos equilibrados, limitar as despesas públicas a uma porcentagem do Produto Interno Bruto (PIB), restringir o crescimento da oferta de crédito, entre outros.

Um dos principais nomes dessa corrente foi James Buchanan²⁴ (1986), laureado com o Prêmio Nobel de Economia cuja obra exemplifica bem essa perspectiva. Para ele, o constitucionalismo econômico entende que a política é estruturalmente incapaz - tanto pelo seu modo de pensar quanto pela quantidade de informações disponíveis - de gerir racionalmente a economia em benefício de todos. Por isso, seria necessário limitar sua atuação.

Assim, para ele, o desenvolvimento do constitucionalismo econômico constitui uma forma de avanço democrático, embora o próprio constitucionalismo, por sua natureza, transcenda os limites da democracia.²⁵ Os dizeres do autor conduzem à conclusão de que a política alcança seus objetivos por meio da previsão de normas no campo do Direito. Por conseguinte, a intervenção do Estado na economia é uma realidade nas Constituições Econômicas, tal como ocorre com a brasileira.

²² SILVA, Alessandra Malheiros Fava da; MALHEIROS, Alessandra. Constitucionalismo moderno: simbologia das revoluções liberais-burguesas. **Revista Brasileira de Teoria Constitucional**, v. 6, n. 1, p. 57-73, 2020. Disponível em: <https://scholar.archive.org/work/pxqddjbhtnc4jh5ij367226upi/access/wayback/https://indexlaw.org/index.php/teoriainstitucional/article/download/6507/pdf>. Acesso em: 02 ago. 2024.

²³ MCKENZIE, Richard. **Constitutional Economics: Containing the Economic Powers of Government**. Lexington: Lexington Books, 1984.

²⁴ BUCHANAN, James McGill. **The limits of Liberty: Between Anarchy and Leviathan**. Chicago: The University of Chicago Press, 1975.

²⁵ *Ibid.*

Antes de analisarmos especificamente a Constituição Federal de 1988 e sua regulamentação da ordem econômica, é importante compreender como a crise do pensamento liberal contribuiu para o surgimento do constitucionalismo econômico.

As questões referentes à crise do pensamento liberal e sua influência na formação do constitucionalismo econômico se manifestam em várias camadas, refletindo as tensões entre a liberdade individual, os direitos econômicos e a necessidade de um sistema político que limite o poder do Estado.

Historicamente, o liberalismo surgiu como uma resposta às estruturas de poder absolutistas, buscando proteger os direitos individuais e promover a liberdade econômica. Com o tempo, porém, esse ideal enfrentou desafios importantes, levando à necessidade de reformular suas premissas.²⁶

Vale destacar que o liberalismo, em sua vertente econômica, é fundamentado na crença de que a liberdade de mercado e a propriedade privada são essenciais para o desenvolvimento humano e social.²⁷ No entanto, essa visão foi colocada à prova em contextos nos quais as desigualdades econômicas começaram a se acentuar.

Outro ponto importante é a ascensão da burguesia no século XVIII, que marcou um avanço significativo. Essa classe buscava não só liberdade política, mas também garantias econômicas que asseguerrassem sua posição na sociedade. Documentos como a Magna Carta, de 1215, e a Declaração de Direitos de 1689, ambas na Inglaterra, foram fundamentais para limitar o poder do monarca e garantir direitos civis e políticos, além de refletirem os interesses dessa classe emergente.²⁸

Ao longo dos anos, as revoluções liberais, como a Revolução Francesa, trouxeram uma nova concepção de que direitos que ia além do individualismo clássico. A busca por uma nova ordem social e política levou à reformulação de ideais que incluíam liberdades civis, mas também uma crítica ao sistema econômico que perpetuava desigualdades.

Não se pode deixar de destacar que a Revolução Francesa, em particular, tinha como objetivo romper com o antigo regime e estabelecer um novo paradigma baseado na

²⁶ MACIEL, Frank Romualdo Reche. O caráter contrafactual da ordem econômica liberal. In: **Anais do Congresso Brasileiro de Processo Coletivo e Cidadania**. 2020. p. 503-529. Disponível em: <http://revistas.unaerp.br/cbpcc/article/view/2205>. Acesso em: 17 ago. 2024.

²⁷ MENEZES, *Op. Cit.*

²⁸ SILVA, Alessandra Malheiros Fava da; MALHEIROS, Alessandra. Constitucionalismo moderno: simbologia das revoluções liberais-burguesas. **Revista Brasileira de Teoria Constitucional**, v. 6, n. 1, p. 57-73, 2020. Disponível em: <https://scholar.archive.org/work/pxqddjbhtnc4jh5ij367226upi/access/wayback/https://indexlaw.org/index.php/teoriaconstitucional/article/download/6507/pdf>. Acesso em: 04 out. 2024.

soberania popular e na igualdade perante a lei.²⁹ No entanto, a luta por igualdade muitas vezes esbarrava nas realidades econômicas que continuavam favorecendo uma minoria.

No século XX, esse cenário agravou-se com as duas guerras mundiais e a Grande Depressão, eventos que evidenciaram as falhas do capitalismo liberal.³⁰ As promessas de prosperidade e justiça social não se concretizaram para grande parte da população, levando ao surgimento de novas ideologias, como o socialismo e o keynesianismo.

Para Bresser-Pereira,³¹ por exemplo, o keynesianismo ofereceu uma resposta às crises econômicas ao defender a intervenção do Estado na economia para garantir empregos, estabilidade e bem-estar social. Essa mudança trouxe à tona a necessidade de um constitucionalismo econômico que reconhecesse tanto os direitos individuais quanto os direitos sociais e econômicos.

Assim sendo, pode-se entender o constitucionalismo econômico como um conjunto de normas e princípios que regulam como as coisas econômicas devem funcionar dentro de um quadro definido pela Constituição. Isso significa que o Estado tem um papel importante em tornar a sociedade mais justa e reduzir as desigualdades que o mercado muitas vezes cria. Nessa perspectiva, a Constituição, antes vista apenas como uma forma de limitar o poder do governo, passa a ser uma ferramenta poderosa para garantir que todos tenham acesso a certos direitos econômicos. É uma visão que mistura controle e liberdade de uma maneira bem equilibrada.

Nesse contexto, países como a Alemanha adotaram constituições pós-Segunda Guerra Mundial comprometidas com modelos econômicos que equilibram liberdade e justiça social. A Lei Fundamental da Alemanha, segundo Menezes,³² surge desse compromisso em estabelecer um modelo legal e econômico que incluía direitos econômicos dentro do sistema constitucional, reconhecendo que a liberdade econômica deve coexistir com responsabilidades sociais. Trata-se de um modelo econômico que busca equilibrar liberdade econômica e justiça social.

Insta lembrar também que a crise do pensamento liberal conduziu a uma nova avaliação das políticas neoliberais das últimas décadas do século XX. O neoliberalismo promoveu a desregulamentação econômica e reduziu o papel do Estado na economia sob

²⁹ SODRÉ, Muniz. **A sociedade incivil: mídia, iliberalismo e finanças**. São Paulo: Vozes, 2021.

³⁰ MENEZES, *Op. Cit.*

³¹ BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Do desenvolvimentismo clássico e da macroeconomia póskeynesiana ao novo desenvolvimentismo. **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 39, p. 187-210, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/rep/a/LpbPCNnHcWBfkdMMyS9dt8z/?lang=pt>. Acesso em: 17 jul. 2024.

³² MENEZES, *Op. Cit.*

o argumento de que isso estimularia o crescimento. No entanto, suas consequências foram desastrosas para muitos setores da sociedade, o que agravou desigualdades e criou instabilidade social.

Em síntese, o constitucionalismo econômico mostrou que o liberalismo, isoladamente, tende a produzir distorções e disfunções econômicas que comprometem o bem-estar social, tornando-se imprescindível a formulação de medidas de intervenção estatal que promovam um equilíbrio adequado entre os interesses econômicos e a preservação das liberdades individuais.³³

Atualmente, observa-se um movimento consistente no sentido de revisar os princípios liberais, de modo a adequá-los aos desafios da sociedade contemporânea. Nesse processo, destacam-se modelos jurídicos e econômicos que integrem os direitos econômicos ao sistema constitucional, reconhecendo que a liberdade econômica deve ser harmonizada com deveres sociais. Trata-se de promover um equilíbrio entre os direitos individuais e a justiça social, atribuindo ao Estado um papel essencial na garantia do bem-estar da coletividade.

Por isso, dá para entender que a crise do pensamento liberal começa como uma questão teórica, mas acaba influenciando a forma de organização das sociedades modernas. A busca por um novo constitucionalismo econômico é uma tentativa de superar as falhas dos modelos antigos e criar um sistema mais justo. Essa transição exige um diálogo constante e, principalmente, uma disposição para discutir diferentes valores e ideais de modo a convergirem para suprir as necessidades contemporâneas.

Depois dessa reflexão, passa-se a analisar as diferentes fases do capitalismo.

2.2 As fases do capitalismo

Ao examinar o início do desenvolvimento do capitalismo é importante reconhecer que a atividade humana sempre envolveu esforços que foram além das atividades destinadas à subsistência - plantar, caçar, pescar ou a coleta de alimentos.³⁴ A evolução para formas mais complexas de organização econômica exigiu que a produção se operasse

³³ *Ibid.*

³⁴ BERARDI, Franco. **Asfixia—Capitalismo financeiro e a insurreição da linguagem**. São Paulo: Ubu Editora, 2020.

por meio de uma rede de relações sociais mediadas por instrumentos e processos técnicos, distanciando-se gradativamente da dependência exclusiva da natureza.

Ao longo desse processo de transformação, a criação de instrumentos e a fabricação de mercadorias desempenharam papel decisivo na alteração do ambiente natural, impulsionando o desenvolvimento de novas tecnologias. O desafio passou a residir na ação concreta de transformar ideias em produtos reais ultrapassando a reflexão filosófica e o conhecimento teórico.³⁵

É importante lembrar que, nas sociedades comunais primitivas, a terra constituía o bem central, sendo os laços sociais fortemente vinculados ao território. A estabilidade e a continuidade dentro das relações comunitárias eram estruturadas em torno dessa ligação com a terra. A mudança desse modelo ocorreu quando os indivíduos passaram a organizar sua vida em função da capacidade de produzir e comercializar mercadorias, conforme afirmado por Santos, Sousa Sobrinho e Xerez.³⁶ Esse processo inaugurou um método sob a perspectiva de uma nova forma de pensamento econômico caracterizado por uma competitividade constante, diferente da estagnação presente nas sociedades anteriores ao capitalismo.³⁷

Para entender melhor, é preciso saber que o capitalismo surgiu entre os séculos XI e XV, marcando o declínio do sistema feudal na Europa durante a Idade Média. Enquanto o feudalismo se apoiava em relações de servidão e trocas naturais entre senhores feudais e camponeses, o capitalismo introduziu uma nova lógica fundada na concentração de bens e na propriedade privada.³⁸

No sistema feudal, o senhor feudal - conhecido como suserano - era quem possuía as terras e supervisionava e controlava os camponeses - chamados de vassalos -, oferecendo-lhes proteção e títulos de propriedade em troca da força e trabalho. A queda do sistema feudal foi impulsionada por diversos motivos, dentre eles: redução na produção

³⁵ SANTOS, Maria de Fatima Oliveira; SOUSA SOBRINHO, José Pereira; XEREZ, Antônia Solange Pinheiro. Impacto do capitalismo financeiro na formação docente: o gerencialismo e seus efeitos na educação. **Práticas Educativas, Memórias e Oralidades-Rev. Pemo**, v. 5, p. e11429-e11429, 2023. Disponível em: <https://revistas.uece.br/index.php/revpemo/article/view/11429>. Acesso em: 15 ago. 2024.

³⁶ *Ibid.*

³⁷ BASTOS, Manoel Dourado; BERNARDI, Guilherme. Plataformas digitais, autonomização da informação e a crise. A negatividade imanente da forma social da comunicação no capitalismo financeiro. **Avatares de la Comunicación y la Cultura**, n. 24, 2022. Disponível em: <https://publicaciones sociales.uba.ar/index.php/avatares/article/view/7612>. Acesso em: 15 ago. 2024.

³⁸ SODRÉ, Op. Cit.

agrícola, revoltas camponesas e o crescimento da produção artesanal e do comércio.³⁹ Foi um período marcado por mudanças significativas na estrutura social e econômica da sociedade feudal.

A transição para o capitalismo foi marcada pelo crescimento da burguesia - a nova classe social emergente - que acumulava riqueza por meio do comércio e dos bancos. Esses comerciantes e banqueiros começaram a expandir seus negócios, dando os primeiros passos rumo ao capitalismo contemporâneo.⁴⁰

O desenvolvimento desse sistema foi influenciado por eventos como a Revolução Francesa, o avanço da Revolução Industrial e a independência dos Estados Unidos. Foi nesse cenário que o termo "capitalismo" ganhou mais destaque, em torno do ano de 1845, pelo escritor William Makepeace Thackeray. Karl Marx, um dos críticos mais conhecidos desse sistema, também usou esse termo em seu famoso "Manifesto Comunista", publicado em 1848.⁴¹

De modo geral, é possível afirmar que o capitalismo valoriza o lucro, a propriedade privada dos meios de produção e a livre concorrência, o que leva ao crescimento das disparidades sociais, à concentração de riqueza e à exploração da mão de obra - isso gera a dualidade: prosperidade de um lado e precariedade do outro.

Hoje em dia, o capitalismo é a forma predominante de organização econômica em grande parte do mundo contemporâneo. Embora seja alvo de críticas, ele contribuiu para avanços importantes na inovação tecnológica e no crescimento econômico.⁴² Ainda assim, não se olvida que um dos seus principais desafios reside em equilibrar a eficiência econômica com a justiça social.

No capitalismo, uma característica importante é o sistema de classes, percebe-se uma clara separação entre aqueles que detêm os meios de produção, conhecidos como elite empregadora, e os trabalhadores assalariados que compõem o setor operário do sistema econômico. O trabalho assalariado desempenha um papel crucial nesse contexto, em que as pessoas disponibilizam sua força de trabalho em troca de remuneração.⁴³ Essa relação é uma base essencial para o funcionamento do capitalismo.

³⁹ LAVELL, Allan. Desastres como indícios da crise do capitalismo? **Ciência & Trópico**, v. 45, n. 2, 2021. Disponível em: <https://periodicos.fundaj.gov.br/CIC/article/view/2054>. Acesso em: 07 set. 2024.

⁴⁰ BERARDI, Op. Cit.

⁴¹ *Ibid.*

⁴² LAVELL, Op. Cit.

⁴³ SCHERMA, Ricardo Alberto. Capitalismo financeiro e uso do território: a dívida. In: KAHIL, Samira Peduti et al. (Org.). **O tamanho do Brasil**: território de quem? São Paulo: Max Limonad, nov. 2021. Disponível em:

Outro aspecto importante é o desejo constante de acumular bens e riquezas. Na perspectiva do capitalismo, o desejo de aumentar patrimônio pessoal ou empresarial motiva grande parte das atividades econômicas. Essa busca pelo lucro alimenta a competição e mantém o sistema em constante atividade.

Esses aspectos não apenas influenciam as interações econômicas, mas também desempenham um papel significativo na configuração das dinâmicas sociais e políticas dentro das quais esse sistema opera predominantemente. A estratificação social, o conceito de trabalho remunerado e o processo de acumulação de riquezas representam elementos essenciais que delineiam o funcionamento do capitalismo em sua dimensão socioeconômica.⁴⁴

Essas características essenciais do capitalismo moldam não só as relações econômicas, mas também influenciam as estruturas sociais e políticas das sociedades onde esse sistema predomina. Elementos como a divisão de classes, o trabalho assalariado e o acúmulo de bens são fundamentais para entender a dinâmica e as prioridades do capitalismo enquanto sistema socioeconômico.

Além disso, pode-se mencionar as fases do capitalismo, que são conhecidas como comercial, industrial e financeira. O capitalismo comercial, também chamado de pré-capitalismo ou mercantilismo, foi predominante entre os séculos XVI e XVIII, surgindo após o declínio do sistema feudal. Nesse período, a expansão marítima teve um papel importante ao abrir novas rotas comerciais para o Oriente e ao marcar a descoberta e exploração da América. Países como França, Holanda, Inglaterra, Portugal e Espanha lucraram com o comércio de metais preciosos, recursos agrícolas e escravos, impulsionando assim o início do capitalismo.⁴⁵

Destarte, o capitalismo comercial pode ser entendido como uma fase inicial do desenvolvimento capitalista, caracterizada pela expansão do comércio e pela acumulação de riquezas por meio da troca de bens. Esse modelo se consolidou com as grandes navegações e a descoberta de novas rotas comerciais, permitindo que as potências europeias estabelecessem colônias e explorassem recursos em terras distantes.

Nesse período, o comércio internacional ganhou destaque, promovendo o crescimento de uma burguesia comercial cada vez mais influente nas estruturas sociais e

https://tecidades.uff.br/wpcontent/uploads/sites/623/2022/06/O_Tamanho_Do_Brasil_.pdf#page=235.

Acesso em: 17 ago. 2024.

⁴⁴ PAULANI, Leda Maria. **Capitalismo Financeiro**: Acumulação, Regulação e Instituições. Programa de Curso. FEA-USP. Departamento de Economia. Mimeo. 2010.

⁴⁵ BERARDI, Op. Cit.

políticas. Inovações financeiras como bancos e letras de câmbio facilitaram as transações comerciais e a acumulação de capital. O mercantilismo também foi uma prática comum nesse tempo, buscando fortalecer as economias nacionais ao maximizar exportações e minimizar importações.

Portanto, o capitalismo comercial impulsionou a economia global e preparou o terreno para o surgimento do capitalismo industrial, que viria a transformar as relações econômicas e sociais na Europa e além.

Passando para a fase seguinte, temos o capitalismo industrial. Ele surgiu após o período comercial, marcado pela Revolução Industrial - um momento em que a produção manual foi substituída por máquinas. Nesse momento, emergiu uma nova classe: o proletariado, formado por trabalhadores que recebiam salários pelos seus serviços. Essa fase aconteceu principalmente entre 1760 e 1860, com destaque para a Inglaterra devido ao seu crescimento populacional e à acumulação de capitais.⁴⁶

O capitalismo industrial trouxe uma mudança profunda consistente na transição de uma economia predominantemente agrícola para uma centrada na indústria e na manufatura. Novas invenções tecnológicas, como a máquina a vapor e o telégrafo, revolucionaram os processos produtivos e aumentaram a eficiência. Essa transformação levou à concentração de trabalhadores nas cidades, resultando em um crescimento urbano acelerado. Com isso, surgiu uma nova classe social: o proletariado. A produção em massa se consolidou como norma, reduzindo custos e ampliando o consumo.

Por outro lado, esse crescimento trouxe desafios sociais importantes: condições de trabalho difíceis, exploração laboral e aumento das desigualdades sociais. Assim, embora tenha revolucionado as estruturas econômicas e sociais da época, essa fase também abriu espaço para debates sobre direitos trabalhistas e a necessidade de regulamentação por parte do Estado - questões que se tornariam centrais nas etapas seguintes do desenvolvimento capitalista.

Por fim, tem-se o capitalismo financeiro - também chamado de monopolista - que começou no século XX. Nessa fase, há uma forte ligação entre bancos e indústrias. Eventos históricos como a Segunda Revolução Industrial, a Crise de 1929 e a ascensão da União

⁴⁶ OLIVEIRA, Janaína de; JARDIM, Maria Chaves; SILVA, Sidney Jard Da. Sindicalismo, reestruturação produtiva e capitalismo financeiro no Brasil. **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 41, p. 426-443, 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rep/a/tRVxfYrKChqSWJPK34C7c5b/?format=html>. Acesso em: 12 ago. 2024.

Soviética marcaram esse período.⁴⁷ Essa conexão entre finanças e indústria caracteriza bem esse momento do capitalismo: grandes corporações e instituições financeiras passaram a concentrar cada vez mais poder.

O surgimento da crise econômica na década de 1970 marcou o início de uma nova fase do sistema capitalista, na qual o setor financeiro ganhou destaque crescente em suas operações. Desde então as dinâmicas econômicas passaram a ser cada vez mais impulsionadas por fluxos de capitais, investimentos especulativos e operações de crédito em escala global. Esse processo ganhou ainda mais força com o avanço das tecnologias de informação e comunicação, além da flexibilização das regras regulatórias, facilitando a circulação instantânea de recursos financeiros entre diferentes mercados e fortalecendo a interdependência econômica internacional.

Para concluir essa contextualização sobre o conceito e a evolução do capitalismo - especialmente suas fases - é importante compreender também o que chamamos de domínio econômico. Essa será nossa próxima discussão.

2.3 Conceito de domínio econômico

O primeiro ponto a se ressaltar, é que a noção de domínio econômico surgiu exatamente no contexto de transição do Estado Liberal para o Estado Regulador, tendo se intensificado com o reconhecimento de um constitucionalismo econômico.

Para Menezes,⁴⁸ falar em domínio econômico significa reconhecer que há uma relação complexa entre o estado, o direito e a economia. Ou seja, envolve entender como o Estado atua nas atividades econômicas. É importante destacar que o grau de intervenção do Estado varia conforme a forma como ele atua. Por exemplo, no estado liberal, essa intervenção é mínima. Já no estado socialista, ela é máxima. E há também um modelo intermediário, o estado social, onde a intervenção econômica é moderada, tendo por objetivo a prática de ações para garantir o bem-estar da sociedade.

Em síntese, o domínio econômico diz respeito às regras que regulam a economia dentro de um país, com o objetivo de controlar e limitar o poder econômico, evitando

⁴⁷ SALINAS, Luis Alberto; JANOSCHKA, Michael. As biopolíticas da financeirização da moradia: uma abordagem das violências epistêmicas do capitalismo financeiro. **Revista de Estudios Sociales**, n. 85, p. 59-75, 2023. Disponível em: http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S0123-885X2023000300059&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em: 17 jul. 2024.

⁴⁸ MENEZES, Op. Cit.

abusos. Isso significa que a capacidade de um agente ou grupo de agentes de influenciar ou controlar a produção, distribuição e consumo de bens e serviços pode acontecer de várias formas. Muitas vezes, associa-se o domínio econômico à concentração de poder nas mãos de poucos, o que pode resultar em práticas anticoncorrenciais e na exploração dos consumidores.⁴⁹

Do ponto de vista do Direito Econômico, o domínio econômico deve estar em conformidade com princípios como a concorrência leal e a justiça social. A Constituição Federal de 1988 reforça essa ideia ao estabelecer que abusos do poder econômico devem ser combatidos para assegurar um ambiente competitivo saudável e proteger os direitos dos consumidores.⁵⁰

Além disso, o conceito de domínio econômico também está ligado à ideia de função social da propriedade. Isso quer dizer que usar os recursos econômicos não deve atender apenas aos interesses individuais dos proprietários, mas também ao bem-estar coletivo.⁵¹ Assim, controlar recursos econômicos envolve responsabilidades sociais e éticas.

Em suma, o conceito de domínio econômico é amplo e abrange tanto a capacidade de influenciar as atividades econômicas quanto as consequências sociais desse controle. Regular esse domínio é fundamental para criar um ambiente justo e equilibrado - onde todos possam competir em condições iguais ao tempo em que os direitos e liberdades individuais sejam respeitados.

2.4 O que é a ordem econômica?

Segundo Figueiredo,⁵² a expressão “ordem econômica” refere-se ao conjunto de normas jurídicas estabelecidas pela Constituição para regular a atividade econômica do país. Essas regras são estabelecidas e definidas permitindo a intervenção do Estado na economia privada, a qual, frisa-se, é limitada e definida pelas disposições presentes na própria Lei Maior.

⁴⁹ FREIRE, Marcos Egg et al. O DOMÍNIO ECONÔMICO E O PRINCÍPIO DA LIVRE CONCORRÊNCIA TRIBUTÁRIA. **Revista de Direito Público da Procuradoria-Geral do Município de Londrina**, v. 12, n. 2, 2023. <https://aprolon.com.br/pkp/ojs/index.php/rdp-pgmlondrina/article/view/297/172>. Acesso em: 02 out. 2024.

⁵⁰ FIGUEIREDO, *Op. Cit.*

⁵¹ CARVALHO, *Op. Cit.*

⁵² FIGUEIREDO, *Op. Cit.*

Esse entendimento é reforçado por Eros Roberto Grau,⁵³ que explica que o termo “ordem econômica” começou a fazer parte do vocabulário jurídico na primeira metade do século XX, especialmente com a Constituição de Weimar, de 1919. Assim, pode-se entender que o conceito de “ordem econômica” está diretamente ligado ao surgimento da “Constituição Econômica”, tema abordado anteriormente.

Ainda, no contexto do Brasil, segundo Grau,⁵⁴ a primeira Constituição a mencionar explicitamente essa expressão foi a de 1934, que tratava de normas econômicas em um capítulo também dedicado à ordem social. Posteriormente, a partir da Emenda Constitucional nº 1, de 1969, consolidou-se o uso oficial do termo “ordem econômica”, atribuindo-lhe um tratamento jurídico autônomo no ordenamento constitucional.

Apesar de a Constituição Federal de 1988 estabelecer com mais foco as diretrizes da ordem econômica no âmbito interno, ela também demonstra atenção à ordem econômica internacional. Essa noção refere-se ao conjunto de regras, acordos e relações que regulam transações comerciais, financeiras e de investimentos entre os países soberanos. Essa ordem é formada por tratados internacionais, organizações multilaterais como o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial e a Organização Mundial do Comércio (OMC), além de acordos bilaterais e regionais.⁵⁵

O objetivo principal da ordem econômica internacional é promover a cooperação entre os países, facilitar o comércio e os investimentos globais e contribuir para o desenvolvimento econômico mundial. Ela inclui temas como tarifas e barreiras comerciais, políticas cambiais, propriedade intelectual, proteção ambiental e direitos trabalhistas - tudo para criar um ambiente estável e previsível para as atividades econômicas em escala global.

Sobre a matéria, Camargo⁵⁶ complementa dizendo que a ordem econômica internacional reflete as interações econômicas entre diferentes agentes globais, sempre buscando um equilíbrio entre suas capacidades e interesses. Nesse contexto, normas e instituições desempenham papéis essenciais ao influenciar e orientar o sistema econômico nas relações internacionais.

Para entender melhor essa evolução, é importante retornar à contextualização histórica. O pensamento econômico começou a se transformar após o declínio do Estado

⁵³ GRAU, *Op. Cit.*

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ FIGUEIREDO, *Op. Cit.*

⁵⁶ CAMARGO, *Op. Cit.*

Absolutista, que concentrava todos os poderes nas mãos do monarca e limitava direitos individuais. Esse modelo centralizador surgiu com o fim do sistema feudal descentralizado. Com o tempo, porém, houve uma mudança e passou-se a valorizar os direitos individuais e limitar o poder do soberano. Essa transformação ficou evidente na teoria da separação dos poderes de Montesquieu, na Revolução Francesa e na Declaração Universal dos Direitos Humanos.⁵⁷

Em resposta aos movimentos, surgiu o Estado Liberal, que buscava garantir liberdades individuais e estimular o desenvolvimento econômico. No entanto, suas imperfeições - como crises econômicas recorrentes e desigualdades sociais — levaram ao surgimento dos direitos sociais para proteção das classes menos favorecidas. Com práticas abusivas no mercado, foram criadas as primeiras leis de intervenção na economia. Assim nasceu o Estado Intervencionista, voltado a equilibrar interesses coletivos com os individuais.⁵⁸

Depois dos conflitos do século XIX e das guerras mundiais, consolidou-se uma postura de equilíbrio, na qual o Estado Regulador buscou conciliar liberalismo com intervenção estatal.⁵⁹ Ele defende a livre iniciativa ao mesmo tempo em que garante ações para atender às necessidades sociais essenciais.

Esse histórico retrata que a noção de ordem econômica vai além do âmbito interno do país, refletindo nas relações econômicas entre diferentes nações por meio de normas e instituições internacionais. Para ilustrar essa evolução, cita-se o surgimento dos blocos econômicos e direitos coletivos voltados à integração das nações, ambos com o objetivo de promover a cooperação e o desenvolvimento global.

Segundo Fonseca,⁶⁰ mesmo sem uma análise detalhada da história do conceito de ordem econômica internacional é possível dividir seu desenvolvimento em etapas relevantes para a compreensão atual. No século XIX, prevaleceu uma visão mais privada da economia internacional, influenciada pelo liberalismo econômico. Nessa época, os indivíduos eram responsáveis por suas atividades econômicas enquanto o Estado mantinha seu papel na política. Mas eventos a partir do início do século XX, como a Primeira Guerra Mundial (1914-1918), a crise do capitalismo nos anos 1930 e a Segunda Guerra Mundial

⁵⁷ MENEZES, *Op. Cit.*

⁵⁸ *Ibid.*

⁵⁹ MAZIN; SILVA; OLIVEIRA, *Op. Cit.*

⁶⁰ FONSECA, João Bosco Leopoldino da. **Direito Econômico**. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

(1939-1945) mudaram esse cenário, demonstrando que as relações econômicas ultrapassavam barreiras geográficas e interesses meramente privados ou nacionais.

Esses acontecimentos evidenciaram a necessidade de uma maior coordenação entre as nações na economia mundial - levando à ideia de uma espécie de “publicização” da economia global para evitar conflitos de natureza econômica e promover a paz mundial.⁶¹

Por fim, pode-se compreender que o conceito de ordem econômica - enquanto conjunto de regras e princípios estabelecidos pela Constituição e pelas leis infraconstitucionais para regular as atividades econômicas - evoluiu ao longo da história. Ele define como deve funcionar a economia de um País, quais são os direitos e deveres dos agentes econômicos e qual é o papel do Estado na supervisão e intervenção para garantir justiça social e bem-estar coletivo. No ordenamento jurídico brasileiro vigente, essa matéria é disciplinada pela Constituição Federal de 1988.

2.5 Da ordem econômica estabelecida no Título VII da Constituição Federal

A ordem econômica e financeira é disciplinada pela Constituição Federal de 1988, especificamente no Título VII que, por sua vez, se divide em quatro capítulos: o primeiro trata dos princípios gerais da atividade econômica (artigos 170 a 181); o segundo da política urbana (artigos 182 e 183); o terceiro da política agrícola e fundiária e da reforma agrária (artigos 184 a 191); e o quarto do sistema financeiro nacional (artigo 192). Por meio desses dispositivos é definido o sistema geral da ordem econômica, sendo que, dentro de suas várias disciplinas, algumas indicam formas de atuação e de intervenção do Estado no domínio econômico.⁶²

Indubitável que a Carta Magna de 1988 a par de consagrar inúmeros direitos fundamentais e sociais, enuncia as diretrizes a serem perseguidas pelo Estado e pela sociedade, inclusive em relação a ordem econômica instituída, resultando na positivação constitucional da ordem econômica vigente. Por conseguinte, a matéria encontra-se descrita no título VII denominado “Da Ordem Econômica e Financeira”, sendo dividida em 04 (quatro) capítulos e 23 (vinte e três) artigos (170 a 192).

⁶¹ *Ibid.*

⁶² CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2015, p. 946.

Em vista disso, consta no artigo 170 que a ordem econômica fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa tem, por fim, assegurar existência digna observados os seguintes princípios: soberania nacional; propriedade privada; função social da propriedade; livre concorrência; defesa do consumidor e do meio ambiente; redução das desigualdades regionais e sociais; busca do pleno emprego e tratamento especial para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País, sendo, portanto, mister abordar as formas como o Estado pode intervir na economia.

2.5.1 Da intervenção do Estado na economia: conceito e modalidades

É importante frisar que “a Constituição de 1988 rejeita o absenteísmo estatal, isto é, o Estado não pode manter-se inerte diante das demandas econômico-sociais e ao desafio da soberania nacional”.⁶³ O Estado também deve reprimir o abuso ao poder econômico neutralizando os comportamentos causadores de distorções nas condições de mercado.

Nesse viés, o artigo 174 da Constituição Federal de 1988 prevê a atuação do Estado como agente normativo e regulador da atividade econômica, exercendo, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.⁶⁴

Em meio a esse cenário, Mello⁶⁵ identifica três modalidades de atuação do Estado: (a) poder de polícia; (b) atuação empresarial; e (c) incentivos à iniciativa privada. E, nas palavras do autor:

Considerando-se panoramicamente a interferência do Estado na ordem econômica, percebe-se que esta pode ocorrer de três modos; a saber: (a) ora dar-se-á através de seu “poder de polícia”, isto é, mediante lei e atos administrativos para executá-las, como “agente normativo e regulador da atividade econômica” – caso no qual exercerá funções de “fiscalização” e em que o “planejamento” que conceber será meramente “indicativo para o setor privado” e “determinante para o setor público”, tudo conforme prevê o art. 174; (b) ora ele próprio, em casos excepcionais, atuará empresarialmente, mediante pessoas que cria com tal objetivo; e (c) ora o fará

⁶³ CLÈVE, Clèmerson Merlin. Parecer. Parecer jurídico. Publicação da Associação Brasileira de Terminais de Contêineres de Uso Público – ABRATEC. Regulação Portuária e Concorrência. **Pareceres jurídicos e econômicos relativos à ADPF nº 139**. Rio de Janeiro, abr. 2009, p. 211.

⁶⁴ BRASIL. (Constituição de 1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em: 10 jul. 2024

⁶⁵ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 37. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2024.

mediante incentivos à iniciativa privada (também supostos no art. 174), estimulando-a com favores fiscais ou financiamentos, até mesmo a fundo perdido.⁶⁶

Seguindo a mesma linha, Barroso⁶⁷ aponta três mecanismos de atuação estatal na ordem econômica: (a) a disciplina; (b) a atuação direta e (c) o fomento. E pontua que, por meio da modalidade de disciplina, o Estado atua como agente normativo e regulador, exercendo a função de fiscalização prevista no artigo 174 da Constituição Federal.

O autor diz que “A disciplina impõe comportamentos compulsórios, mediante a edição de normas cogentes, cuja violação sujeita o infrator a uma sanção”.⁶⁸

Pela atuação direta, o Estado assume, ele próprio, o papel de produtor ou prestador de bens ou serviços. Essa modalidade assume duas apresentações distintas: (a) a prestação de serviços públicos e (b) a exploração de atividades econômicas.⁶⁹

De acordo com Mello,⁷⁰ A Constituição Federal de 1988 definiu uma distinção significativa entre operações econômicas privadas e serviços públicos prestados pelo Estado. De forma geral, as atividades econômicas são de responsabilidade do setor privado, enquanto os serviços públicos - aquelas que não têm fins lucrativos - são atribuídos ao Estado.

De fato, o artigo 173 da Constituição Federal deixa expresso que o Estado só pode se envolver diretamente na condução de atividades econômicas em circunstâncias específicas necessárias “aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei”.⁷¹ Isso indica que o envolvimento direto do Estado nessas áreas é uma medida excepcional.

Além disso, a Constituição Federal também estabelece que, se o governo participar diretamente na execução destas atividades econômicas, deve obedecer às mesmas normas aplicadas ao setor privado. Isso garante uma competição justa, como descrito nos parágrafos 1º e 2º do artigo 173:

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

⁶⁶ *Ibid.*, p. 810.

⁶⁷ BARROSO, Luís Roberto. A ordem econômica constitucional e os limites à atuação estatal no controle de preços. **Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico**, n. 14, maio/jul. 2008, p. 17. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/47240>. Acesso em: 10 jul. 2024.

⁶⁸ *Ibid.*

⁶⁹ *Ibid.*

⁷⁰ MELLO, *Op. Cit.*

⁷¹ BRASIL, Constituição Federal de 1988, *Op. Cit.*

§ 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre:

- I - sua função social e formas de fiscalização pelo Estado e pela sociedade;
- II - a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários;
- III - licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública;
- IV - a constituição e o funcionamento dos conselhos de administração e fiscal, com a participação de acionistas minoritários;
- V - os mandatos, a avaliação de desempenho e a responsabilidade dos administradores.

§ 2º As empresas públicas e as sociedades de economia mista não poderão gozar de privilégios fiscais não extensivos às do setor privado.⁷²

Vê-se que, a atuação do Estado por meio da modalidade de fomento acontece ao apoiar a iniciativa privada, incentivando - ou até desestimulando - determinados comportamentos, o que pode ocorrer, por exemplo, através de incentivos fiscais ou financiamentos públicos.⁷³ É importante destacar que a adesão ou não a orientação promovida pelo Estado é uma escolha dos particulares.

Nesse contexto, não se deve, sem comprometer os princípios essenciais da ordem econômica, transferir aos particulares a responsabilidade de cumprir os objetivos que são atribuição do Estado.⁷⁴ Ou seja, o Estado não pode abrir mão de suas obrigações, delegando ao setor privado o encargo de realizar determinadas ações sem oferecer uma contrapartida adequada. Essa transferência pode acontecer de várias maneiras, como por meio de incentivos fiscais, por exemplo.

Continuando a falar sobre as formas de atuação do Estado na economia, Carvalho Filho⁷⁵ apresenta uma classificação mais simples do que a de Celso Antônio Bandeira de Mello e Luís Roberto Barroso, que foi mencionada anteriormente. Segundo ele (Carvalho Filho), o Estado pode atuar de duas formas principais na economia: como regulador ou como executor.

Portanto, fica claro que a maneira como essa intervenção, ou atuação, é vista depende do entendimento do autor. A classificação das formas de atuação do Estado pode ser mais ampla e complexa ou mais restrita e simplificada. De qualquer forma, passa-se agora a explorar as principais formas de atuação do Estado nesse cenário, iniciando-se pela atuação reguladora.

⁷² BRASIL, Constituição Federal de 1988, *Op. Cit.*

⁷³ BARROSO, *Op. Cit.*

⁷⁴ MAZIN; SILVA; OLIVEIRA, *Op. Cit.*

⁷⁵ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 38. ed. São Paulo: Atlas, 2024.

2.5.1.1 Da regulação das atividades econômicas

A primeira questão a se ressaltar, nesse ponto, é que o estado regulador é “aquele que, através de regime interventivo, se incumbe de estabelecer as regras disciplinadoras da ordem econômica com o objetivo de ajustá-la aos ditames da justiça social”.⁷⁶

De modo geral, “o pressuposto da regulação é que a atuação espontânea dos agentes econômicos conduz a soluções mais adequadas e eficientes”.⁷⁷ No entanto, existem situações em que surgem falhas de mercado, que podem acontecer por falta de concorrência ou por outros fatores que dificultam o seu funcionamento completo. Por isso, o papel do Estado regulador é criar regras jurídicas para orientar e influenciar a atuação dos agentes econômicos, garantindo assim a estabilidade e a ordem na economia.⁷⁸

Nesse contexto, o estado regulador atua conforme previsão do artigo 174 da Constituição, fiscalizando, incentivando e planejando:

A fiscalização implica a verificação dos setores econômicos para o fim de serem evitadas formas abusivas de comportamento de alguns particulares, causando gravames a setores menos favorecidos, como os consumidores, os hipossuficientes, etc. O incentivo representa o estímulo que o governo deve oferecer para o desenvolvimento econômico e social do país, fixando medidas como as isenções fiscais, o aumento da alíquota para importação, a abertura de créditos especiais para o setor produtivo agrícola e outras do gênero. (...) Por fim, o planejamento significa estabelecer metas a serem alcançadas pelo governo no ramo da economia em determinado período futuro.⁷⁹

2.5.1.2 Da execução das atividades econômicas

Como visto, além de regular, o Estado também pode atuar como executor, na medida em que assume, excepcionalmente, atividades econômicas que, normalmente, seriam realizadas pelo setor privado.⁸⁰ Nessa modalidade, geralmente há a criação de pessoas jurídicas pelo próprio Estado, ligadas a ele e destinadas especificamente à execução de

⁷⁶ CARVALHO FILHO, *Op. Cit.*, p. 949.

⁷⁷ JUSTEN FILHO, Marçal. Parecer jurídico. Publicação da Associação Brasileira de Terminais de Contêineres de Uso Público – ABRATEC. Regulação Portuária e Concorrência. **Pareceres jurídicos e econômicos relativos à ADPF nº 139**. Rio de Janeiro, abr. 2009, p. 490. Disponível em: <https://repositorio.usp.br/item/002190461>. Acesso em: 02 out. 2024.

⁷⁸ MAZIN; SILVA; OLIVEIRA, *Op. Cit.*

⁷⁹ CARVALHO FILHO, *Op. Cit.*, p. 950.

⁸⁰ CARVALHO FILHO, *Op. Cit.*

atividades comerciais, que podem ser na modalidade de empresas públicas ou de sociedades de economia mista.⁸¹

Compreender como o Estado atua na economia é importante, porque essa atuação pode acontecer de diferentes maneiras. No entanto, é fundamental lembrar que, independentemente da forma que o Estado opte por agir, suas ações devem sempre ter como prioridade o interesse público, visando promover o bem-estar social.⁸²

Por último, o Estado também pode e deve atuar na fiscalização, atividade que é objeto do próximo tópico.

2.5.1.3 Da fiscalização das atividades econômicas

A ordem econômica prevista na Constituição Federal de 1988 estabeleceu a livre iniciativa como fundamento, ao mesmo tempo em que instituiu a atuação regulatória do Estado, com objetivo de assegurar a promoção do bem-estar social da sociedade. Nesse contexto, destaca-se a função fiscalizatória estatal das atividades econômicas, visando assegurar o cumprimento dos princípios constitucionais e o interesse público.⁸³

Segundo Soares,⁸⁴ a Constituição Federal de 1988 representou um marco na ordem econômica nacional, ao consagrar a compatibilização entre os fundamentos da livre iniciativa e os objetivos de justiça social, especialmente em relação à distribuição equitativa de renda e à redução das desigualdades regionais e sociais.

Nesse viés, não se pode perder de vista que o artigo 170 da Constituição detalhou os princípios da organização econômica, estabelecendo os princípios que regem a organização econômica do país, destacando, entre outros valores, a valorização do trabalho humano, manifestada na busca pelo pleno emprego, e a liberdade de iniciativa, expressada na livre concorrência. A concretização desses princípios visa assegurar a todos uma vida digna, em conformidade com os ideais de justiça social.

Nesse contexto, a fiscalização realizada pelo Estado apresenta um mecanismo que busca assegurar que os agentes econômicos das atividades econômicas desempenhem suas atividades em conformidade com os princípios constitucionais e as leis vigentes. Esse

⁸¹ MENEZES, *Op. Cit.*

⁸² MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 573.

⁸³ CARVALHO, *Op. Cit.*

⁸⁴ SOARES, *Op. Cit.*

papel vai além da verificação da conformidade, uma vez que busca à promoção ativa de um ambiente econômico saudável, competitivo e responsável.⁸⁵

De acordo com a Constituição Federal, cabe ao Estado a função de agente normativo e regulador da atividade econômica, conforme é determinado no artigo 174. Tal dispositivo constitucional atribui ao poder público a responsabilidade pela fiscalização, incentivo e planejamento. O envolvimento do Estado na economia vai além da simples fiscalização, incumbindo-lhe ainda a promoção e orientação das atividades econômicas.

A forma como o governo observa e fiscaliza as atividades econômicas varia conforme o tipo de negócio ou setor. No sistema financeiro, por exemplo, o Banco Central do Brasil tem um papel fundamental ao fiscalizar e estabelecer regras para os bancos. Já no mercado de ações, há outra entidade importante: a Comissão de Valores Mobiliários (CVM), que fiscaliza a atuação no mercado de valores mobiliários, coibindo irregularidades e práticas lesivas. Há também o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), que atua para manter a concorrência saudável entre as empresas, evitando práticas ruins que acabam prejudicando os consumidores e a economia inteira. Além destes há outros órgãos que buscam supervisionar e garantir a observância das regras, agindo desde a regulação do sistema financeiro até a defesa da concorrência, a fim de que a economia do país possa crescer de maneira justa e estável.⁸⁶

A fiscalização das atividades econômicas é ampla, incluindo setores importantes como normas trabalhistas, leis ambientais, tributárias e proteção ao consumidor. Tais ações têm como base os princípios elencados pela Constituição Federal de 1988, que determinou as diretrizes essenciais para a ordem econômica, conforme se verifica no artigo 170. Referido dispositivo constitucional elencou a proteção ao pleno emprego, à preservação do meio ambiente e à segurança do consumidor, dentre outros. Esses pontos buscam garantir que o crescimento econômico aconteça de maneira justa, sustentável e responsável, respeitando a dignidade de cada pessoa e promovendo a justiça social. É uma tarefa complicada, mas extremamente necessária. Afinal, precisamos pensar no bem-estar não só atual, mas também das gerações futuras.

Junto a esses ideais de justiça e sustentabilidade é importante combater práticas que impliquem em abuso de poder que visam atitudes anticompetitivas (dominação do

⁸⁵ CARVALHO FILHO, *Op. Cit.*

⁸⁶ CARNEIRO, Adenele Garcia et al. A importância dos princípios da livre concorrência e da livre iniciativa para manutenção da ordem econômica no Brasil. **Interfaces Científicas-Direito**, v. 4, n. 1, p. 33-44, 2015. Disponível em: <https://periodicos.set.edu.br/direito/article/view/2080>. Acesso em: 02 ago. 2024.

mercado, eliminação da concorrência e aumento arbitrário dos lucros), o que ocorre com fundamento no § 4º do artigo 173 da Constituição Federal.⁸⁷ Esta disposição constitucional fundamenta, por exemplo, como já mencionado anteriormente, a atuação do CADE e de outros órgãos na promoção de um ambiente econômico competitivo e justo.

Como já mencionado a fiscalização do Estado também se estende às relações de consumo, pois esse é um direito fundamental garantido pela Constituição Federal de 1988, no artigo 5º, inciso XXXII. Para reforçar essa proteção, o artigo 170, inciso V, da mesma Constituição estabelece que a defesa do consumidor é um princípio fundamental da ordem econômica. Nesse sentido, o Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/1990) traz instrumentos legais específicos para proteger o consumidor que se encontra em uma posição mais vulnerável, obrigando o Estado a criar políticas de fiscalização e repressão a práticas abusivas. Nesse viés, órgãos como os Procons desempenham um papel fundamental nesse processo, atuando na proteção administrativa dos consumidores⁸⁸.

No campo ambiental, a fiscalização das atividades econômicas assume caráter central, uma vez que a defesa do meio ambiente figura, simultaneamente, como princípio da ordem econômica (artigo 170, inciso VI, da Constituição Federal) e como direito fundamental de todos (artigo 225, *caput*, da Constituição Federal). A Constituição de 1988 consagrou o meio ambiente ecologicamente equilibrado como bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Com esse objetivo, foi instituída a Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/1981), que estruturou o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) e atribuiu competência a órgãos como o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e as secretarias estaduais de meio ambiente para exercerem a fiscalização e o controle das atividades potencialmente poluidoras. A finalidade dessa atuação estatal é garantir que o desenvolvimento econômico ocorra de forma sustentável, em consonância com os princípios constitucionais da dignidade, da função social da

⁸⁷ BRASIL, Constituição Federal de 1988, op. cit.

⁸⁸ BRITO, Deise Neves Nazaré Rios; RODRIGUES, Alexandre Manuel Lopes; COSTA JUNIOR, Paulo Roberto Batista da. O papel da Constituição Brasileira de 1988 na regulamentação da ordem econômica e das relações de consumo. **Revista Digital Constituição e Garantia de Direitos**, v. 17, n. 1, p. 87-112, 2024. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/constituicaoegarantiadedireitos/article/view/37484>. Acesso em: 10 set. 2024.

propriedade e da justiça social, assegurando, ainda, que o desenvolvimento econômico não ocorra em detrimento da preservação dos recursos naturais.⁸⁹

Assim, a fiscalização ambiental vai além de um mecanismo de controle, materializando os princípios da prevenção e da precaução, a fim de assegurar que o desenvolvimento se realize sem comprometer a integridade dos recursos naturais, resguardando o direito fundamental ao meio ambiente equilibrado e promovendo a proteção intergeracional.

Por sua vez, a fiscalização tributária tem um papel fundamental, haja vista que ela garante a arrecadação dos recursos necessários para financiar as políticas públicas e contribui para assegurar a justiça fiscal. Nesse cenário, a Receita Federal, junto com as secretarias estaduais e municipais da fazenda pública, tem a responsabilidade de verificar se os agentes econômicos cumprem suas obrigações tributárias.⁹⁰

A atuação desses órgãos é essencial para garantir que os recursos sejam arrecadados corretamente, prevenindo a evasão fiscal, de um lado, e assegurando que os tributos sejam distribuídos de forma justa, dentro dos princípios de justiça social e solidariedade definidos pela Constituição, de outro.

Assim, a fiscalização tributária não é apenas uma ferramenta de coerção do Estado. Ela se firma como um mecanismo legítimo para proteger a ordem econômica e promover o interesse público.

Nesse cenário, os princípios que norteiam a atividade econômica, os quais constituem fundamentos para a atuação e intervenção estatal no domínio econômico, ganham destaque, tornando-se a análise do tópico seguinte.

2.5.2 Dos princípios fundamentais da atividade econômica

A Constituição Federal estabelece que a valorização do trabalho humano e a livre iniciativa são princípios fundamentais do Estado brasileiro (artigo 1º, inciso IV), os quais também consistem fundamentos da ordem econômica (artigo 170, *caput*).⁹¹

⁸⁹ BORBA, Francine Ribeiro. Direito Tributário Ambiental: o meio ambiente e a ordem econômica. **Revista Tributária e de Finanças Públicas**, v. 137, p. 111-124, 2018. Disponível em: <https://rtrib.abdt.org.br/index.php/rftp/article/view/55>. Acesso em: 10 set. 2024.

⁹⁰ CALIENDO, Paulo. Tributação e ordem econômica: os tributos podem ser utilizados como instrumentos de indução econômica? **Revista Direitos Fundamentais & Democracia**, v. 20, n. 20, p. 193-234, 2016. Disponível em: <http://revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br/index.php/rdfd/article/view/685>. Acesso em: 02 ago. 2024.

⁹¹ BRASIL, Constituição Federal de 1988, *Op. Cit.*

A valorização do trabalho humano encontra estreita vinculação com os valores sociais do trabalho. Tal correlação evidencia que o constituinte atribuiu ao trabalho não apenas uma função econômica, mas também um valor social estruturante, que orienta a ordem econômica e serve de parâmetro para a atuação estatal e para a limitação da livre iniciativa, objetivando assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social.⁹² Dessa maneira, “o tema ordem econômica é no Direito brasileiro intimamente entrosado com o tema da ordem social, por força do tratamento que a Constituição lhes dá”.⁹³

A liberdade de iniciativa é um dos pilares da nossa ordem econômica. Ela garante o exercício das atividades econômicas sem precisar, na maioria das vezes, de uma autorização prévia do governo.⁹⁴ Essa ideia está clara no parágrafo único do artigo 170 da Constituição Federal de 1988, que “É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei”.⁹⁵

Assim, qualquer pessoa pode exercer livremente uma atividade econômica, salvo as situações em que a lei exige alguma autorização específica, exemplos: serviços de energia elétrica e telecomunicações, que dependem de concessão, permissão ou autorização do Poder Público (artigo 21, incisos XI e XII, da Constituição Federal) e exploração de recursos minerais, que exige autorização ou concessão da União (artigo 176, *caput*, da Constituição Federal).

Ao destacar a valorização do trabalho humano e a liberdade de iniciativa como princípios fundamentais da ordem econômica (artigo 170, *caput*, da Constituição Federal), o constituinte quis assegurar que esses valores sejam respeitados pelos agentes econômicos. Essa escolha mostra que a liberdade de empreender não pode ser vista isoladamente da importância do trabalho humano; na verdade, ambos estão interligados na construção de uma economia que busca promover a justiça social e preservar a dignidade de cada pessoa.⁹⁶

⁹² CARVALHO FILHO, *Op. Cit.*

⁹³ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

⁹⁴ MENEZES, *Op. Cit.*

⁹⁵ BRASIL, Constituição Federal de 1988, *Op. Cit.*

⁹⁶ CARVALHO FILHO, *Op. Cit.*

O artigo 170 da Constituição apresenta um conjunto de princípios “que devem orientar a atuação do Estado e dos particulares nos processos de produção, circulação, distribuição e consumo de riquezas do País”.⁹⁷ São eles:

Art. 170. (...)

- I - soberania nacional;
- II - propriedade privada;
- III - função social da propriedade;
- IV - livre concorrência;
- V - defesa do consumidor;
- VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;
- VII - redução das desigualdades regionais e sociais;
- VIII - busca do pleno emprego;
- IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.⁹⁸

Barroso explica que esses princípios encontram-se divididos em dois grupos, nomeados da seguinte maneira: princípios de funcionamento e princípios-fins.⁹⁹ Os princípios de funcionamento referem-se ao funcionamento das relações de produção. Já os princípios-fins apontam os objetivos que a ordem econômica deve alcançar, como resultado final desse processo.

A estrutura do artigo 170 deixa claro que os princípios elencados nos incisos I a VI se qualificam como princípios de funcionamento, enquanto os dispostos nos incisos VII a IX incluem-se na categoria dos princípios-fins.

Resumidamente, verifica-se que até aqui, foi demonstrado que a intervenção do Estado na economia é essencial para garantir que as atividades econômicas aconteçam de forma justa e equilibrada para a promoção do bem-estar social, estímulo ao desenvolvimento econômico e proteção dos direitos e liberdades de cada pessoa. Para viabilizar a concretização de tais objetivos a Constituição Federal trouxe diretrizes, além de estabelecer nos artigos 170 a 174 regras para a atuação do Estado na ordem econômica, atribuindo-lhe a função de agente normativo e regulador. Essa atuação compreende, entre outros aspectos, a regulação do mercado, a defesa do consumidor, a repressão ao abuso do poder econômico e a promoção de condições que favoreçam a livre concorrência, sempre orientada pela busca da justiça social e pela proteção da dignidade.

⁹⁷ BARROSO, *Op. Cit.*, p. 07.

⁹⁸ BRASIL, Constituição Federal de 1988, *Op. Cit.*

⁹⁹ BARROSO, *Op. Cit.*

Nesse cenário, abordadas as questões referentes aos objetivos e princípios da ordem econômica, passa-se a análise das empresas de pequeno porte, as quais são o objeto do presente estudo. A importância delas decorre sobretudo da relevante participação na formação do Produto Interno Bruto (PIB), grande criação de empregos formais e desenvolvimento da economia regional. Assim, é preciso melhor entendê-las. Compreender o seu funcionamento pode ajudar a encontrar maneiras mais eficientes de apoiá-las na forma definida pelo inciso IX do artigo 170 da Constituição Federal. Isso porque, sabe-se que muitas vezes essas empresas enfrentam grandes desafios, tais como burocracia excessiva e dificuldade em conseguir financiamento, o que dificulta se manterem competitivas no mercado.

De fato, a criação de um ambiente favorável para as empresas de pequeno porte impulsiona o crescimento econômico, ao mesmo tempo em que também contribui para a redução das desigualdades sociais. Assim, discutir a disciplina de tais empresas, antes de se passar à análise da flexibilização das normas trabalhistas, é essencial para entender como a intervenção estatal pode ser otimizada para fomentar o desenvolvimento econômico sustentável e equânime, como se passa a discorrer no próximo capítulo.

3. MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE NO BRASIL: UMA ABORDAGEM ALÉM DA LEGISLAÇÃO

Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, o desenvolvimento deixou de ser mero ideal econômico para se tornar um objetivo fundamental da República, consagrado no art. 3º, II, que exige do Estado a garantia do desenvolvimento nacional. Nesse cenário, as microempresas e empresas de pequeno porte (MPEs) assumem papel central não apenas como agentes de produção ou geração de riqueza, mas como instrumentos essenciais para viabilizar esse princípio constitucional. Responsáveis por parcela expressiva do Produto Interno Bruto, por grande parte dos empregos formais e da distribuição de rendas em escala regional e local, as MPEs promovem inclusão social, combatem desigualdades e ampliam oportunidades econômicas em áreas muitas vezes negligenciadas pelas grandes empresas.

A função social dessas empresas extrapola sua faceta econômica: ela implica compromisso com a dignidade da pessoa humana, com a justiça social e com o desenvolvimento territorial equilibrado. As obrigações legais e normativas de tratamento diferenciado e favorecido a essas empresas, previstas na Constituição, refletem o reconhecimento de que o Estado deve criar condições para que essas empresas sobrevivam, se formalizem, inovem e contribuam com o bem-estar coletivo.

Considerando essas premissas, o presente capítulo dedica-se à análise do tratamento jurídico conferido às microempresas e empresas de pequeno porte, com o objetivo de compreender como a legislação brasileira busca protegê-las e promovê-las como segmento estratégico da economia nacional. Mais do que um exame estritamente normativo, este capítulo propõe uma investigação que combina aspectos normativos referentes ao texto posto em contraste à realidade concreta vivenciada por essas empresas, frequentemente responsáveis por sustentar dinâmicas produtivas locais e regionais.

Em um primeiro momento, o capítulo apresenta uma contextualização histórica, resgatando indícios da existência de pequenas unidades produtivas desde o período colonial, marcadas pela lógica da pequena propriedade e pela economia de subsistência. Embora sua concepção moderna seja fruto de marcos normativos recentes, essa perspectiva histórica permite situar tais organizações como parte estrutural do tecido econômico e social brasileiro.

Na sequência, são examinados os principais referenciais legais que conformam o conceito e o regime jurídico das micro e pequenas empresas. O estudo aborda o tratamento constitucional favorecido, consagrado a partir da CF 88, que estabelece bases normativas para a promoção desse setor, reconhecendo sua relevância para o desenvolvimento econômico e para a inclusão social. São exploradas as nuances interpretativas do texto constitucional e suas implicações na prática administrativa e judicial.

Um ponto central do capítulo é a análise da Lei Complementar nº 123/2006, que institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. Essa norma é apresentada como marco estruturante mais recente, ao consolidar diretrizes específicas para a formalização, funcionamento, simplificação tributária e incentivo à competitividade das empresas em questão. Além de tratar das disposições gerais da lei, o texto busca evidenciar sua função prática como instrumento de política pública, voltado à desburocratização e ao estímulo ao empreendedorismo.

Outro aspecto examinado refere-se à definição e às características legais das referidas empresas, com detalhamento dos critérios de enquadramento baseados em faturamento, regime tributário e peculiaridades operacionais. Essa análise é complementada por reflexões acerca da relevância estratégica dessas empresas para o desenvolvimento nacional, especialmente no que diz respeito à geração de empregos, ao fomento da inovação, ao dinamismo econômico e à promoção da inclusão social em comunidades de diferentes portes.

Por fim, o capítulo contextualiza a contribuição econômica das micro e pequenas empresas no Brasil, destacando sua expressiva participação no Produto Interno Bruto (PIB) e na absorção da força de trabalho. Nesse sentido, argumenta-se que a proteção legal conferida a esse segmento transcende a mera normatividade, constituindo-se em instrumento essencial para o fortalecimento do mercado interno, a redução das desigualdades e a promoção do desenvolvimento.

Em síntese, o capítulo busca não apenas apresentar o arcabouço legal que estrutura o regime das micro e pequenas empresas, mas também refletir criticamente sobre sua importância social e econômica.

3.1 Contextualização das microempresas e empresas de pequeno porte no Brasil

Em relação ao surgimento da empresa de pequeno porte no Brasil, não se tem ideia da data exata quanto ao seu surgimento e início de suas atividades. Todavia, ao realizar um estudo quanto à matéria, o historiador Prado Júnior,¹⁰⁰ assinala que a pequena propriedade sempre esteve presente no Brasil, ou seja, desde a época da colônia e por tal razão podem ter suas origens nas atividades produtivas coloniais de pequeno porte.

Ainda com um olhar mais recente dessa modalidade empresarial, já no início da década de 1960 ao longo dos anos até a década de 1980, ocorreram inúmeras alterações no cenário da economia mundial, reflexo sobretudo do pós-guerra.¹⁰¹ Dentre esses conflitos armados, o que marcou a separação de sistema geopolítico e econômico no mundo foi o conflito indireto, conhecido de Guerra Fria, que envolveu as grandes potências da época: Estados Unidos da América, que defendia o sistema econômico do capitalismo, e a União Soviética, que defendia o sistema socialismo.¹⁰²

Durante os anos após a Segunda Guerra Mundial, as duas potências defendiam os seus sistemas econômicos através de conflitos armados indiretos, eis que tais potências patrocinavam guerras pelo mundo afora (Guerra das Correias e Guerra do Vietnã), pela disputa de mercado com objetivos de implantação de seus sistemas de econômicos e geopolíticos.¹⁰³

No Brasil, neste período não foi diferente, eis que passou por grandes mudanças entre a década de 1960 ao final dos anos 1980. Nesse momento houve a troca do sistema democrático para o ditatorial e a concretização do sistema capitalista no Brasil como sistema de mercado. Isso decorreu da parceria do Brasil com os Estados Unidos da América, o que resultou em mudanças na economia e no sistema de governo.¹⁰⁴

O Brasil no início da ditadura militar apresentou em um primeiro momento índices recordes de desenvolvimento, eis que houve incentivos para o crescimento e desenvolvimento das grandes empresas e da elite rural. Porém, na década de 1980 o governo militar demonstrou-se ser um péssimo gestor em longo prazo, ocasionando o endividamento externo do país e o aumento da inflação, o que afastou a confiança dos investidores, tendo como consequência um desequilíbrio econômico e o aumento do

¹⁰⁰ PRADO JÚNIOR, Caio. **História Econômica do Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1995.

¹⁰¹ *Ibid.*

¹⁰² FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**. São Paulo: Editora Nacional, 1980.

¹⁰³ PRADO JÚNIOR, *Op. Cit.*

¹⁰⁴ STROPPIA, Christianne de Carvalho. As micro e pequenas empresas (MPE s) e a função social da licitação. 2013. 108 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2013.

desemprego na época.¹⁰⁵ Por não haver mais consenso entre as classes dominantes e o descontrole da inflação, otimizado pelo descontentamento dos trabalhadores, em virtude de seus salários ínfimos, até profissionais qualificados se viram diante da possibilidade de dispensa de seus postos de trabalhos.

Até aqueles profissionais que tinham profissões consideradas nobres e rentáveis, se viram obrigados a exercer outras atividades informais e diversas de suas respectivas habilitações para se manter no mercado de trabalho e prover seu sustento.¹⁰⁶ Esses profissionais com pouco mais de condição financeira, em relação aos demais trabalhadores da época, por terem uma visão mais completa sobre a dinâmica de funcionamento do mercado, socorreram-se à informalidade como forma de tentar solucionar os seus problemas.

Pode-se dizer que neste período entre meados das décadas de 1970 a 1980 em razão do aumento de inflação e do desemprego é que surgem as empresas de pequeno porte, servindo como uma válvula de escape dos profissionais liberais para continuar a manter seus rendimentos, isto é, mesmo que sem exercer sua profissão para a qual foram habilitados e qualificados.¹⁰⁷

Portanto, nesse período, quando o Brasil passava por uma crise econômica, as empresas de pequeno porte se sobressaíram, demonstrando a sua flexibilidade e sua capacidade de gerar empregos e distribuir renda. Isso não foi apenas uma indicação de sua relevância para a economia, mas também do papel crucial que desempenham na sociedade. Afinal, tiveram o mérito de reduzir o impacto negativo da crise sobre a população, testando suas ideias de negócio e mostrando sua relevância em tempos difíceis.

Em relação à importância social das micro e pequenas empresas como geração de emprego e distribuição de renda acentua Jurandir Zangari Júnior¹⁰⁸ que:

(...) na década de 1980, tanto em países avançados como em países em desenvolvimento, inverteu-se a tendência sentida desde os anos 70, de concentração da população empregada em grandes empresas, ou seja, as micros e pequenas empresas voltam a ser valorizadas.

¹⁰⁵ FILARDI, F.; SANTOS, S. A. Mortalidade Precoce: Uma Análise das Micro e Pequenas Empresas de São Paulo. In: **V EGEPE - Encontro de Estudos sobre Empreendedorismo e Gestão de Pequenas Empresas**, 2008, São Paulo: Gestão de Pequenas Empresas, 2008. Disponível em: https://anegepe.org.br/wp-content/uploads/2021/09/75_trabalho.pdf. Acesso em: 02 ago. 2024.

¹⁰⁶ FURTADO, *Op. Cit.*

¹⁰⁷ PRADO JÚNIOR, *Op. Cit.*

¹⁰⁸ ZANGARI JÚNIOR, Jurandir. **O Direito do Trabalho e as Pequenas e Microempresas**. São Paulo: LTR, 2009, p. 27.

Nesta esteira, após o declínio dos governos militares, ocorrido em meados de 1984, em virtude dos descontrole dos setores fundamentais do País, houve a retomada do sistema democrático no Brasil, o que ocasionou em novas mudanças. Houve, por exemplo, a promulgação, em 1988, da Constituição Federal atualmente em vigência, com o espírito social e voltada às necessidades de uma sociedade mais justa e fraterna e principalmente, na tutela dos direitos e interesses daqueles entendidos como desiguais e vulneráveis.

Em razão deste movimento, a Constituição Federal de 1988 nos seus artigos 170, inciso IX, e 1793 teve o marco inicial e legal que fundamenta as medidas e ações de apoio às empresas de pequeno porte no Brasil. Em relação à sua definição na legislação pátria, ainda não existe um critério uniforme, isto é, do que vem a ser.¹⁰⁹

De acordo com Silva Júnior,¹¹⁰ a definição do porte de uma empresa, seja ela pequena, média ou grande, não segue um critério único ou universalmente aceito. A falta de uniformidade classificatória é explicada pela grande diversidade de tipos empresariais, que operam nos mais variados setores econômicos e sob diferentes formas de organização produtiva. Por exemplo, existem empresas que, embora empreguem um grande número de trabalhadores, apresentam uma estrutura interna simples e uma baixa rotatividade de capital. Por outro lado, há empresas que transacionam grandes valores com uma estrutura organizacional complexa, mas com poucos ou até mesmo nenhum empregado.

Aduz o autor que essa diversidade de contextos empresariais dificulta a adoção de um critério único para a classificação do porte das empresas. No entanto, é possível identificar na doutrina três critérios principais que se destacam: o critério qualitativo, que leva em consideração a forma de organização interna da empresa; o critério quantitativo, que se baseia em dados econômicos, como receita, número de empregados ou patrimônio; e o critério misto, que combina tanto aspectos qualitativos quanto quantitativos para oferecer uma visão mais integrada da empresa.¹¹¹

Desta feita, o critério qualitativo foca na estrutura organizacional da empresa, considerando aspectos como a gestão, processos internos e formas de operação. Já o critério quantitativo analisa indicadores econômicos, como faturamento e número de

¹⁰⁹ SOUZA, José Henrique; MACHADO, Lindinalva Cândida; OLIVEIRA, Cilene Aparecida Silva de. As origens da pequena empresa no Brasil. **Revista da Micro e Pequena Empresa**, Campo Limpo Paulista, v. 1, n. 1, p. 53-65, 2007. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2961794.pdf>. Acesso em: 05 out. 2024.

¹¹⁰ SILVA JÚNIOR, Antônio Braga da. **O tratamento favorecido às pequenas e micro empresas: um custo social que não cabe a seus empregados**. 2017. 207 f. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) – Instituto Brasiliense de Direito Público, Brasília, 2017.

¹¹¹ *Ibid.*

empregados, para determinar o porte da empresa de maneira mais objetiva. O critério misto, por sua vez, busca uma abordagem mais equilibrada, levando em conta tanto a organização interna quanto os dados econômicos, proporcionando uma classificação mais precisa e flexível.

Nota-se que essa diversidade de abordagens demonstra a complexidade da classificação das empresas e a necessidade de critérios ajustados às especificidades de cada setor e organização, de modo a refletir adequadamente a realidade empresarial. Druker¹¹², assevera que o tamanho da empresa não possui o condão de alterar a sua natureza e nem mesmo os princípios que norteiam a sua administração, além de sequer afetar os princípios básicos dos sujeitos que a administram ou daqueles que colaboram com a empresa, ou seja, o trabalhador. Contudo, não se desconhece que o tamanho da empresa afeta, de algum modo, a sua estrutura administrativa, pois cada organização estabelece um comportamento e uma atitude diferente dos órgãos administrativos. E, em se tratando de empresa de pequeno porte e micro e pequenas empresas, o critério quantitativo parece ter sido o adotado pelo direito brasileiro.

Apesar de inexistir um critério específico para a classificação das organizações, no que toca ao seu tamanho, não se pode desconsiderar que ao classificar as empresas como micro e pequenas ou de pequeno porte o que o Estado procura é fomentar o apoio. Dessa forma, estabelecimentos que se enquadram nos limites definidos podem usufruir dos benefícios e incentivos previstos na legislação vigente.¹¹³

Atualmente, o critério de receita bruta anual estabelecido na Lei Complementar nº 123/2006 é a base de diversos programas de crédito do governo federal que apoiam às empresas de pequeno porte. Um exemplo é o Simples Nacional,¹¹⁴ que tem como objetivo incentivar e simplificar os processos das micro e pequenas empresas.

Cabe salientar que, até a promulgação da Lei Complementar nº 123/2006, haviam diversas divergências quanto à definição de micro e pequena empresa, uma vez que cada unidade federativa adotava critérios específicos para sua classificação. Tais critérios

¹¹² DRUCKER, P. F. **Práticas de administração de empresas**. São Paulo: Pioneira, 1981.

¹¹³ ZANGARI JÚNIOR, *Op. Cit.*

¹¹⁴ O Simples Nacional é um regime compartilhado de arrecadação, cobrança e fiscalização de tributos aplicável às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, previsto na Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006. Abrange a participação de todos os entes federados (União, Estados, Distrito Federal e Municípios). É administrado por um Comitê Gestor composto por oito integrantes: quatro da Secretaria da Receita Federal do Brasil, dois dos Estados e do Distrito Federal e dois dos Municípios.

variavam conforme a região, o porte econômico-financeiro, o setor de atividade e a forma jurídica da empresa.

Além do critério estabelecido no Estatuto das Micro e Pequenas Empresas, o SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas frequentemente adotava outro parâmetro baseado no número de empregados. Nesse contexto, a entidade considerava como microempresa aquela que, nos setores de indústria e construção, possuía até 19 trabalhadores, e no comércio e serviços, até 9 trabalhadores. As empresas de pequeno porte eram definidas como aquelas que empregavam entre 20 e 99 empregados na indústria e construção, e entre 10 e 49 empregados nos setores de comércio e serviços.¹¹⁵

Tal fato levou Druker,¹¹⁶ ainda na década de 1980, a destacar a relevância do critério baseado no número de empregados. Argumentou que, à medida que a organização expande-se, seu quadro de pessoal também aumenta, resultando em mudanças estruturais e comportamentais substanciais, o que demanda a implementação de estratégias de gestão diferenciadas.

Embora o autor mencionado atribua relevância ao critério do número de empregados, tal parâmetro não é determinante para a classificação de uma empresa como micro ou pequena. A definição de critérios de gestão deve considerar outros fatores, uma vez que empresas com quadro reduzido de colaboradores podem apresentar características típicas de grandes organizações, especialmente em função do volume de faturamento, sobretudo na conjuntura atual marcada pelo avanço da tecnologia e pela integração global dos mercados.

Diante das dificuldades em estabelecer parâmetros precisos para determinar o porte empresarial, recomenda-se a avaliação da estrutura administrativa, especialmente a composição da alta gestão. Este critério reflete maior grau de confiança na capacidade operacional e gerencial da organização e possui relação direta com seu faturamento. Tal associação pode explicar a escolha do legislador em utilizar esse critério na definição de microempresa e empresa de pequeno porte na Lei Complementar nº 123/2006.

Assim, o legislador, por meio do artigo 3º, incisos I e II, da Lei Complementar nº 123/2006, estabeleceu a definição e diferenciação dessas entidades com base no volume de receita anual. Verifica-se assim, que a microempresa é a pessoa jurídica (empresário

¹¹⁵ AFONSO; BIASOTO; VIANA, *Op. Cit.*

¹¹⁶ DRUKER, *Op. Cit.*

individual, a sociedade simples e a sociedade empresária) com faturamento anual igual ou inferior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais), ao passo que a empresa de pequeno porte deve ter faturamento anual superior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais), e igual ou inferior a R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais), constituída nos termos da legislação civil vigente¹¹⁷. Se as atividades da microempresa ou da empresa de pequeno porte não coincidirem com o ano-calendário, a renda anual para fins de enquadramento será proporcional aos meses em que a empresa esteve realmente ativa.

Quanto à administração dessas empresas, é importante destacar que, por lei, ela pode ser feita conforme o que estiver previsto nos seus atos constitutivos. Isso porque, de acordo com o artigo 70 da Lei Complementar nº 123/2006, essas empresas não precisam realizar assembleias, reuniões ou conclaves nas situações previstas na legislação civil. Desse modo, as decisões podem ser tomadas por meio de deliberações que representem pelo menos a metade do capital social, salvo disposição contrária no contrato social. A exceção se apresenta, se houver uma justa causa para excluir um sócio ou se algum sócio colocar em risco a continuidade da empresa devido a atos graves, a decisão deve ser tomada em reunião ou assembleia, conforme previsto na legislação civil. Além disso, não há necessidade de publicar qualquer ato societário.

Por fim, no contexto da legislação trabalhista brasileira, a definição de pequenas empresas é feita a partir de distintos critérios, refletindo a diversidade de abordagens para regular essas entidades. Um exemplo é a Lei nº 7.855/1989, que alterou a Consolidação das Leis do Trabalho, introduzindo o § 2º no artigo 74, estabelecendo que as empresas com até 10 empregados estão dispensadas da obrigatoriedade de controle de jornada.

Para Silva Júnior,¹¹⁸ este critério quantitativo, baseado no número de empregados, foi adotado para simplificar as relações trabalhistas nas pequenas empresas, reconhecendo que, devido à sua estrutura reduzida, seria excessivo exigir registros formais de jornada de trabalho. Dessa forma, entende-se que a simplicidade nas relações de trabalho dessas empresas justifica a dispensa da respectiva formalização.

Portanto, é possível observar que a legislação trabalhista brasileira adota dois critérios distintos para definir o porte das empresas: o critério tributário, baseado na receita bruta anual, presente na Lei Complementar nº 123/2006, e o critério empregatício, que se

¹¹⁷ BRASIL, Lei Complementar nº 123/2006.

¹¹⁸ SILVA JÚNIOR, *Op. Cit.*

fundamenta no número de empregados, conforme alterado pela Lei nº 7.855/1989. Ambos os critérios são relevantes no ordenamento jurídico nacional e são aplicados de forma complementar.

3.2 Da relevância econômica das microempresas e empresas de pequeno porte

De acordo com Figueiredo *et al.*, as micro e pequenas empresas são responsáveis por grande parte da criação de empregos formais no Brasil, respondendo por mais de metade desses empregos, surgindo nesse ponto a relevância de se oferecer um tratamento diferenciado para elas, levando em conta suas particularidades.¹¹⁹

Além de serem responsáveis pela criação de empregos formais, as empresas de pequeno porte exercem papel importante na economia brasileira, pois representam uma significativa parcela do Produto Interno Bruto (PIB). Ademais, essas empresas também fortalecem a economia local promovendo a redução das desigualdades regionais e sociais, ao agir na distribuição de recursos de forma mais justa e diminuir a concentração de riqueza nas mãos de grandes empresas. Com isso, elas não apenas contribuem para o crescimento econômico, mas ajudam a fortalecer a sociedade, desconcentrando o poder e a riqueza contribuindo para o aumento das oportunidades de um desenvolvimento mais equilibrado e sustentável. A presença dessas empresas em comunidades menores ajuda a manter a circulação de renda local.

Em termos numéricos, pesquisas apontam que de cerca de 99% das empresas do país, as MPE's representam mais de 50% dos empregos formais e são responsáveis por aproximadamente 27% do Produto Interno Bruto (PIB) nacional.¹²⁰ Logo, tem-se que essa contribuição econômica é ainda mais significativa quando se considera que são as principais responsáveis pela criação de novos postos de trabalho, gerando cerca de 60% dos empregos formais no Brasil.¹²¹

¹¹⁹ FIGUEIREDO *et al.*, *Op. Cit.*

¹²⁰ FIGUEIREDO, Alexandre Leão de Castro *et al.* Desafios das Micro e Pequenas Empresas no Brasil: Uma Análise sobre o Papel do Gestor. ID on line. **Revista de Psicologia**, v. 17, n. 65, p. 480-488, 2023. Disponível em: <https://idonline.emnuvens.com.br/id/article/view/3717>. Acesso em: 10 nov. 2024.

¹²¹ SANTOS, Raimundo Falcão dos. A Relevância da Contabilidade Gerencial para a Gestão de Micro e Pequenas Empresas. **Revista FSA**, v. 20, n. 12, 2023. Disponível em: <https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&profile=ehost&scope=site&authtype=crawler&jrnl=18066356&AN=174675728&h=qDXIIHUiIsv2NfUMOW0enZYBogWDxQzo9mN4z1Bw7a0v1N5YIZ0rZTy%2FOvYAhOuw56GeFz71huAqT9ToDjCUNQ%3D%3D&crl=c>. Acesso em: 10 nov. 2024.

Além de sua contribuição direta para o emprego e o PIB, também promovem a inclusão social ao permitir que muitos empreendedores deixem a informalidade. Segundo Martines *et al.*,¹²² isso é especialmente importante em um país como o Brasil, onde a informalidade é um desafio constante, pois a formalização proporciona segurança jurídica aos empreendedores, ao mesmo tempo em que também permite que eles acessem linhas de crédito e benefícios fiscais que podem ser de grande valia para o crescimento de seus negócios.

No entanto, esse protagonismo não foi sempre uma constante, pois, nas décadas de 1960 e 1970, muitos economistas e escolas econômicas, com foco nos grandes estabelecimentos comerciais e industriais, previam o desaparecimento das unidades produtivas menores. Somente na década de 1980 que essa tendência alterou, e as sociedades empresárias menores ganharam destaque vindo a ocuparem posição de relevância em razão dos postos de trabalhos gerados e influência no PIB.¹²³

Anote-se que esse crescimento das pequenas empresas e a concentração de trabalhadores nesse setor podem ser atribuídos, em grande parte, à crise do petróleo nos anos 1970, que gerou mudanças significativas nos meios de produção e que impulsionou o desenvolvimento das pequenas empresas como alternativa à retração das grandes corporações.¹²⁴ Significa dizer que o desemprego gerado pelas dificuldades econômicas fez com que muitos trabalhadores procurassem alternativas no mercado, seja aceitando empregos em estabelecimentos menores ou se tornando empreendedores. A necessidade de adaptação à crise fez surgir novas oportunidades no cenário empresarial.

Embora as empresas de pequeno porte sejam essenciais para a economia, altos impostos, burocracia excessiva, a dificuldade de obter crédito, dificultam o seu crescimento, colocando sua existência em risco. Junto há esses desafios há ainda a alta rotatividade de empregados, que decorre principalmente da diferença nas condições de trabalho oferecidas pelas grandes empresas. Segundo Silva, essa situação além de afetar o íntimo do empregado, impacta na produtividade e na qualidade dos serviços prestados.¹²⁵

¹²² MARTINS, Geovana Benvenuto et al. Análise da sustentabilidade empresarial sob a perspectiva das pequenas empresas da região Oeste Paulista. **Revista de Administração e Contabilidade da FAT**, v. 16, 2024. Disponível em: <https://reacfat.com.br/index.php/reac/article/view/339>. Acesso em: 10 nov. 2024.

¹²³ SILVA JÚNIOR, Op. Cit.

¹²⁴ *Ibid.*

¹²⁵ SILVA, Leticia Santos da et al. Ferramentas da qualidade: uma aplicação do ciclo PDCA e MASP em micro e pequenas empresas. **Revista de Gestão e Secretariado**, v. 15, n. 5, p. e3716-e3716, 2024. Disponível em: <https://ojs.revistagesec.org.br/secretariado/article/view/3716>. Acesso em: 10 nov. 2024.

Segundo Silva a fragilidade dessas estruturas remonta às suas origens. Isso porque, como já mencionado, o crescimento dessas empresas deu-se, em grande parte, como reação às crises enfrentadas pelas grandes corporações, quando muitos trabalhadores, diante da necessidade de subsistência, recorreram ao empreendedorismo ou se inseriram em pequenos negócios. Esse processo foi marcado pelo imprevisto, pelo amadorismo e pela informalidade — traços que, ainda hoje, permanecem evidentes na realidade de grande parte dessas organizações.¹²⁶

Nesse contexto, não só a limitação de oportunidades, mas também em grande parte o amadorismo e a informalidade, que aliados ao despreparo técnico e carência de suporte técnico e institucional comprometem o crescimento sustentável dificultando a consolidação desses empreendimentos no mercado, tornando-os vulneráveis à concorrência e às oscilações econômicas. Além disso, a distribuição geográfica, muitas vezes isolada e a ausência de conexão entre si, contribui para sua suscetibilidade no cenário concorrencial, dificultando o ganho de escala, o acesso a recursos e a capacidade de competir com grandes corporações, como observa Silva Júnior.¹²⁷

Apesar disso, hoje, essas empresas são conhecidas por sua flexibilidade e capacidade de adaptação às mudanças do mercado. Desta feita, e em um ambiente econômico em constante transformação, essas empresas têm demonstrado uma notável habilidade para inovar e se reinventar, refletindo na diversificação de produtos e serviços oferecidos, bem como na adoção de medidas que melhoram a eficiência operacional. Por conseguinte, a inovação vai além dos produtos, na medida em que também alcança processos internos e modelos de negócios, permitindo que se mantenham competitivas em um mercado saturado.

Portanto, a relevância das empresas de pequeno porte vai além da economia, pois elas também desempenham um papel social importante, já que, ao gerar empregos em comunidades locais, essas empresas ajudam a reduzir as disparidades regionais e promovem o desenvolvimento do país. E, em muitas cidades pequenas e áreas rurais, são a espinha dorsal da economia local, proporcionando emprego, mas também serviços essenciais à população.

Ademais, essas empresas têm um impacto positivo na concorrência do mercado. Ao oferecer produtos e serviços diferenciados, elas criam opções para os consumidores,

¹²⁶ SILVA JÚNIOR, *Op. Cit.*

¹²⁷ *Ibid.*

promovendo uma maior diversidade no mercado. Por isso, essa competição saudável pode levar à melhoria da qualidade dos produtos e serviços disponíveis, beneficiando os consumidores finais.¹²⁸

Nesse cenário, o fortalecimento das micro e pequenas empresas deve ser uma prioridade para qualquer estratégia de desenvolvimento econômico no Brasil. Investir nesse segmento significa investir no futuro do País. Resta claro, portanto, que a preservação das empresas de pequeno porte é de suma relevância para a economia brasileira e para o fortalecimento do tecido social do país, já que tais organizações são responsáveis por uma parte significativa da geração de empregos formais e contribuem substancialmente para o PIB nacional.

Segundo Ribaski e Oliveira,¹²⁹ as MEs e EPPs, enquanto parte integrante da comunidade empresarial, vem contribuindo de forma inquestionável para o bem-estar da nação, já que produzem uma parte substancial do total de bens e serviços. Assim, como mencionado antes, essas empresas trazem inúmeros benefícios, uma vez criam novos empregos e oferecem oportunidades para a população. Além disso, incentivam a concorrência e produzem bens e serviços de qualidade.

Seguindo essa mesma ideia, as empresas de pequeno porte podem ajudar tanto na economia quanto na sociedade, contribuindo para reduzir as desigualdades entre as regiões, entre outras coisas. Uma boa forma de promover isso é incentivando a formação de pequenos grupos industriais e fortalecendo o comércio local. Assim, mais oportunidades e riqueza podem chegar às pessoas que vivem na região.

3.3 Os desafios das microempresas e empresas de pequeno porte na contemporaneidade

Antes de abordar sobre a suposta necessidade de flexibilização de obrigações às microempresas e empresas de pequeno porte, o que será feito no capítulo seguinte, é preciso compreender alguns dos desafios enfrentados por essas entidades no caso concreto. A literatura aponta que a burocracia administrativa, sobretudo relacionada à

¹²⁸ *Ibid.*

¹²⁹ RIBASKI, Nayara Guetten; DE OLIVEIRA, Marinez. Inovando para o futuro: o papel das pequenas empresas na adoção do ESG. **Caderno Pedagógico**, v. 21, n. 3, p. e3268-e3268, 2024. Disponível em: <https://ojs.studiespublicacoes.com.br/ojs/index.php/cadped/article/view/3268>. Acesso em: 10 nov. 2024.

formalização e a alta carga tributária são barreiras constantes que dificultam o crescimento e a sustentabilidade desses negócios. Muitas vezes, os empreendedores se vêem sobrecarregados com obrigações fiscais e regulatórias que consomem tempo e recursos valiosos.¹³⁰

Elenca-se também as dificuldades de acesso ao crédito como um grande obstáculo enfrentado por essas empresas. Muitas vezes, elas não conseguem obter financiamento adequado devido à falta de garantias ou ao histórico creditício limitado.¹³¹ Isso impacta diretamente a sua sobrevivência e crescimento. Muitas instituições financeiras impõem exigências rigorosas de garantias que os pequenos negócios frequentemente não conseguem atender, como a apresentação de imóveis ou recebíveis.

Por conseguinte, a burocracia envolvida nos processos de solicitação de empréstimos é um entrave significativo, tornando a obtenção de financiamento um caminho complexo e demorado, situação que é agravada pelas altas taxas de juros comumente praticadas, que tornam os empréstimos ainda mais onerosos, desestimulando os empreendedores a buscarem crédito formal. Como resultado, muitos recorrem a alternativas mais caras, como o uso de cartões de crédito, que se tornaram a principal fonte de financiamento para uma parcela considerável dos pequenos empresários.

Desta feita, tem-se que essa dependência de crédito informal ou caro compromete a saúde financeira das empresas de pequeno porte e limita sua capacidade de investimento e inovação, colocando em risco sua sustentabilidade no mercado. A falta de um histórico financeiro estruturado e auditado também contribui para essa dificuldade, pois reduz a confiança das instituições financeiras na concessão de crédito. Portanto, o acesso limitado ao crédito não é apenas um obstáculo à expansão, mas uma ameaça à sua própria sobrevivência em um ambiente econômico cada vez mais competitivo.

De modo a ilustrar o cenário de dificuldades enfrentadas pelas empresas, tem-se dados alarmantes quanto à taxa de mortalidade dessas empresas. Muitos negócios não sobrevivem aos primeiros anos de operação. Dados mostram que aproximadamente 29%

¹³⁰ ARANTE, Adriana Marques; LEITE, Jackson Rodrigues; OLIVEIRA, Rosimeire Freires Pereira. Os efeitos da elisão fiscal sobre o crescimento econômico de micro e pequenas empresas. **Revista Delos**, v. 17, n. 61, p. e2843-e2843, 2024. Disponível em: <https://ojs.revistadelos.com/ojs/index.php/delos/article/view/2843>. Acesso em: 10 nov. 2024.

¹³¹ MANDARINO, Marcelo Longo Freitas; GOMES, Josir Simeone. Principais dificuldades e desafios das micro e pequenas empresas no acesso ao mercado de compras públicas. **Revista Foco - Interdisciplinary Studies Journal**, v. 16, n. 3, 2023. Disponível em: <https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&profile=ehost&scope=site&authtype=crawler&jrnl=1981223X&AN=164119346&h=eEaYcSKZuMv5rBgQyX3FjJoVYqsZyCmibK8YPPiLW4jeGAsglB4sB5eZF0K3bPcM98PQsO7cwllapUJNb0oXXw%3D> 3D&crl=c. Acesso em: 10 nov. 2024.

dos Microempreendedores Individuais (MEIs) encerram suas atividades após cinco anos.¹³² Portanto, essa taxa é um indicativo da fragilidade enfrentada por esses empreendimentos em um ambiente econômico desafiador.

Devido às vulnerabilidades das empresas ora em estudo, foi elaborado o estatuto analisado no capítulo anterior, que apesar de prever diversas garantias e buscar, de algum modo, regulamentar o tratamento favorecido dispensado a essas empresas, falha em não conseguir efetividade no caso concreto. Pondera-se que, de modo a mitigar as dificuldades apresentadas, é fundamental que haja políticas públicas voltadas à concretização dos pressupostos constitucionais, relacionadas ao tratamento que deve ser dado às empresas em questão, incluindo incentivos fiscais, programas de capacitação e facilitação do acesso ao crédito.

A literatura aponta que há uma outra dificuldade, desta vez relacionada à gestão das empresas, que é apresentada como uma razão importante para a falência. De um lado, o grande foco no ideal do negócio, e, no outro, a falta de foco no cliente, é uma das principais causas que levam algumas empresas à falência antes de seu primeiro ano. Com base nessa ideia, os empreendimentos que partem do princípio que só existem porque alguém precisa deles, são os que mais prosperam.¹³³

Segundo Figueiredo *et al.*,¹³⁴ um dos motivos que impedem as empresas de pequeno porte de prosperar, é a própria mentalidade dos pequenos empresários. Eles entram no negócio com objetivos de ganhar lucros e status social, quando deveriam trabalhar pelo desejo de realização profissional, pelo exercício da criatividade e pela busca de um produto ou serviço que atenda todas as necessidades do mercado.

A questão, porém, não é recente. Previdelli e Meurer,¹³⁵ ainda em 2005, realizaram um estudo em que foi demonstrado por meio de uma pesquisa realizada nas micro e pequenas empresas em quatro municípios da grande Florianópolis, resultados interessantes sobre o nível de profissionalização, faturamento e tempo de existência. Nesta pesquisa foram levados em conta os cinco fatores que têm maior ou menor impacto na

¹³² VANNUCCI, Isabella Miguel; FERREIRA, Mônica Aparecida; SILVA, Vanessa Ramos. Influência da Gestão Empresarial na Taxa de Mortalidade das Micro e Pequenas Empresas de Uberlândia. **RAGC**, v. 11, n. 46, 2023. Disponível em: <http://ric.cps.sp.gov.br/handle/123456789/13560>. Acesso em: 10 nov. 2024.

¹³³ PEREIRA, Patrícia Guimarães. Empreendedorismo, tecnologia e Inovação Social nas Instituições de Ensino Superior: um enfoque na Biblioteconomia. **Revista de Empreendedorismo e Gestão de Micro e Pequenas Empresas**, v. 9, n. 01, p. 60-81, 2024. Disponível em: <https://revistas.editoraenterprising.net/index.php/regmpe/article/view/731>. Acesso em: 10 nov. 2024.

¹³⁴ FIGUEIREDO *et al.*, *Op. Cit.*

¹³⁵ PREVIDELLI, José J.; MEURER, Vilma. **Gestão da micro, pequena e média empresa no Brasil: Uma abordagem multidimensional**. Maringá: Unicorpore, 2005.

abertura de empresas de pequeno porte, sendo: carga tributária, satisfação dos clientes, qualidade dos produtos, setor de atuação e relacionamento com os clientes.¹³⁶

Segundo os resultados da pesquisa, o fator de maior influência na criação foi a carga tributária. Em relação aos fatores de menor influência na criação, foi obtido que a assistência por parte dos órgãos governamentais apresentou a menor influência. Ocorre que esse resultado é contraditório, pois órgãos como o SEBRAE, as associações comerciais e industriais possuem serviços de apoio às pessoas que têm interesse em iniciar um empreendimento.¹³⁷

O segundo fator com menor impacto na formação do negócio foi a distribuição dos resultados financeiros. De igual forma, o planejamento estratégico, prática essencial na administração de uma empresa, foi visto como tendo pouca relevância ao começar um novo empreendimento.¹³⁸ Durante a pesquisa, percebeu-se, ainda, que questões financeiras, de mercado, gerenciais e os aspectos relacionados ao excesso de burocracia e à assistência dos órgãos governamentais tiveram menor relevância ao começar um novo empreendimento.¹³⁹ Nesse contexto, os autores mencionados destacaram que a pesquisa que eles realizaram revelou que quatro fatores, que tiveram um papel importante na criação das empresas, continuam influenciando a gestão dessas organizações nos dias de hoje.¹⁴⁰

Em que pese o fato de ter decorrido quase duas décadas desde a pesquisa em questão, os desafios ainda persistem, no que tange o planejamento estratégico, a falta de apoio, a burocracia excessiva, a gestão inadequada, dentre outros. Portanto, e do até aqui exposto, resta evidente que as microempresas e empresas de pequeno porte enfrentam uma série de desafios significativos na atualidade, que comprometem sua capacidade de crescimento e sustentabilidade.

Ademais, a adaptação às novas tecnologias também representa um desafio considerável. Com a digitalização acelerada, as empresas de pequeno porte precisam investir em ferramentas digitais para otimizar processos e alcançar novos clientes, mas muitas vezes carecem de conhecimento técnico ou recursos financeiros para isso. A capacitação da mão de obra é outro ponto crítico; a falta de treinamento adequado pode limitar a eficiência operacional e a capacidade de inovação.

¹³⁶ *Ibid.*

¹³⁷ *Ibid.*

¹³⁸ *Ibid.*

¹³⁹ *Ibid.*

¹⁴⁰ *Ibid.*

Por fim, a instabilidade econômica e as mudanças nas políticas públicas podem criar um ambiente incerto para as empresas de pequeno porte, dificultando o planejamento estratégico a longo prazo. Em suma, para que possam prosperar, é fundamental que haja um apoio robusto por parte do governo e da sociedade civil, visando criar condições mais favoráveis que permitam a superação desses desafios.

4 AS NUANCES DA FLEXIBILIZAÇÃO DE OBRIGAÇÕES COMO PREMISSE DO TRATAMENTO FAVORECIDO E O PARADIGMA DOS DIREITOS TRABALHISTAS

Seguindo o itinerário proposto, este capítulo examina as nuances do “tratamento favorecido e diferenciado” aplicável às MEs e EPPs e o coloca em diálogo crítico com a tutela dos direitos trabalhistas. Parte-se de uma pergunta matriz: em que medida é possível operacionalizar a diretriz constitucional de favorecimento sem corroer obrigações jurídicas essenciais? Para tanto, distingue-se, desde logo, flexibilização de simplificação: a primeira toca o conteúdo de direitos e deveres (com inequívocos riscos normativos); a segunda incide sobre os meios de cumprimento, racionalizando procedimentos e custos de conformidade. Essa distinção é lida à luz do marco constitucional (arts. 146, III, “d”; 170, IX; 179, CF), que oferece fundamento e, ao mesmo tempo, limites para qualquer desenho regulatório voltado às MEs e EPPs.

À base desse debate está o diagnóstico das assimetrias estruturais que atravessam os pequenos negócios. As MEs/EPPs enfrentam barreiras de gestão, densidade burocrática e tributária, menor acesso a tecnologia e a mercados, e maior sensibilidade a choques conjunturais. A igualdade meramente formal com grandes corporações produz desequilíbrio competitivo e eleva a mortalidade empresarial. É precisamente por reconhecer tais assimetrias que o ordenamento institui políticas compensatórias: não como privilégios, mas como instrumentos de isonomia material. Nesse horizonte, o tratamento diferenciado se apresenta como política pública estratégica para preservar unidades produtivas capilares, com impacto direto em emprego, renda e dinamização regional.

A resposta normativa brasileira consolidou-se em dois planos. No plano constitucional, o art. 170, IX, e o art. 179 impõem ao Estado a adoção de medidas de simplificação e incentivo; complementarmente, o art. 146, III, “d”, autoriza normas gerais que tornem exequível tal diretriz, especialmente em matéria tributária. No plano infraconstitucional, formou-se um microssistema que inclui preferências em compras públicas, iniciativas de desburocratização e o Estatuto (LC 123/2006), cujo núcleo é reduzir custos de transação e ampliar o acesso a oportunidades — sempre por meio da simplificação dos meios de cumprimento e jamais por supressão do conteúdo de direitos. O vetor é claro: nivelar condições de competição sem vulnerar garantias indisponíveis.

A tutela trabalhista exige atenção especial. A proteção do trabalho decorre de um percurso histórico que vai da Revolução Industrial à constitucionalização de direitos sociais,

conformando a função protetiva do Direito do Trabalho e reconhecendo a hipossuficiência estrutural do empregado. Esse pano de fundo impede que a diretriz de favorecimento se converta em licença para rebaixar o patamar civilizatório mínimo assegurado no art. 7º da CF e na legislação infraconstitucional. Em termos dogmáticos, a diferenciação legítima para MEs e EPPs reside em ajustes procedimentais: registros e formulários simplificados, sistemas digitais integrados, prazos e rotinas compatíveis com estruturas enxutas; por outro lado, é vedada a diminuição do núcleo essencial de direitos, sob pena de afronta à dignidade da pessoa humana e à vedação do retrocesso social.

No campo tributário, o raciocínio é análogo. A obrigação principal de pagar tributos é indisponível uma vez instituído o tributo e ocorrido o fato gerador; o espaço de tratamento favorecido situa-se nos modos de adimplemento (unificação, escrituração simplificada, racionalização de obrigações acessórias, calendários ajustados), como exemplifica o Simples Nacional. Trata-se de compatibilizar arrecadação e eficiência com viabilidade econômica das pequenas empresas, reduzindo custos de conformidade sem franquear isenções implícitas ou renúncias incompatíveis com o sistema.

A análise das propostas recentes de flexibilização trabalhista confirma essa linha de fronteira. Medidas que pretendam rebaixar pisos normativos por via de negociação coletiva ou individual, suprimir garantias mínimas ou relativizar indisponibilidades esbarram em óbices constitucionais. Já iniciativas que aliviem encargos administrativos (v.g., desoneração de obrigações acessórias proporcionais ao porte, integrações sistêmicas, simplificação documental) encontram amparo na lógica do Estatuto: favorecer o cumprimento — e não a renúncia — dos deveres jurídicos. Essa distinção é crucial para evitar que a bandeira do “favorecimento” sirva, inadvertidamente, como vetor de precarização.

O capítulo também enfrenta o paradigma da informalidade. Custos elevados e burocracia podem induzir agentes econômicos à atuação à margem do sistema, com prejuízos simultâneos à arrecadação, à concorrência e, sobretudo, à proteção social de trabalhadores. O dilema é evidente: a tentativa de aliviar encargos por fora da formalização termina por suprimir exatamente os direitos cuja proteção legitima a existência do aparato normativo. Aqui, o tratamento diferenciado cumpre papel anticíclico: ao baratear e tornar simples a adesão e a permanência no regime formal, reduz-se o incentivo à evasão e reforça-se a efetividade das garantias.

Diante desse quadro, propõe-se uma agenda de políticas públicas assente em três eixos interdependentes. Primeiro, simplificação procedimental ampla, interoperável e digital

— com integração de cadastros, redução de etapas redundantes e padronização inteligente de obrigações acessórias — para derrubar barreiras de entrada e permanência. Segundo, capacitação continuada de gestores, por meio de redes de apoio técnico (jurídico, contábil e administrativo) e programas massivos de formação em finanças, pessoas, conformidade e inovação, em parceria com entidades especializadas. Terceiro, conscientização de trabalhadores sobre os benefícios concretos da formalização, como antídoto à precariedade e à insegurança de renda e proteção.

Em síntese, o tratamento favorecido e diferenciado dispensado às empresas em estudo deve ser lido como política pública de inclusão produtiva e de eficiência regulatória: ele não autoriza a erosão de direitos indisponíveis; autoriza, sim, desenhar meios mais racionais, proporcionais e exequíveis para cumpri-los. Essa leitura preserva a coerência do sistema, promove isonomia material e converte o favorecimento em círculo virtuoso: menos custos de conformidade, mais formalização, maior competitividade e expansão de empregos com direitos. É nesse equilíbrio — entre viabilidade econômica e proteção social — que o capítulo ancora suas conclusões e orienta os desenvolvimentos subsequentes.

4.1 A flexibilização de obrigações e o tratamento favorecido dispensado às micro e empresas de pequeno porte

Como visto, as microempresas e empresas de pequeno porte desempenham um papel central na estrutura produtiva brasileira, mas enfrentam um conjunto de dificuldades que afetam diretamente sua capacidade de sobrevivência e crescimento. Conforme levantamento do SEBRAE¹⁴¹, as principais causas de encerramento dessas atividades relacionam-se a problemas de gestão, sobretudo diante de um ambiente normativo e tributário excessivamente oneroso, somado às burocracias relacionadas à sua manutenção e às vulnerabilidades geradas por instabilidades econômicas e falhas administrativas. Em complemento, Neves¹⁴² observa que, mesmo em contextos internacionais, sejam países desenvolvidos ou em desenvolvimento, são recorrentes fatores como a defasagem

¹⁴¹ SEBRAE - SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS (Org.). **Fatores condicionantes e taxas de sobrevivência e mortalidade das micro e pequenas empresas no Brasil 2003–2005**. Brasília: SEBRAE, 2007.

¹⁴² NEVES, Alexandre Monteiro. **Estatuto nacional da microempresa e da empresa de pequeno porte: estudo de caso da aplicação do tratamento diferenciado e favorecido nas licitações para acesso ao mercado**. 2014. 43 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização) - Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Pato Branco, 2014.

tecnológica, a administração inadequada e as barreiras de acesso a novos mercados, que constituem limitações estruturais ao desempenho das MEs e EPPs.

Esse diagnóstico revela que a competição em condições de igualdade formal entre empresas de diferentes portes, sem levar em conta suas disparidades econômicas e estruturais, cria um desequilíbrio profundo no sistema produtivo. Enquanto grandes corporações conseguem absorver custos burocráticos, contratar especialistas e investir em inovação, as empresas menores carecem de instrumentos equivalentes para enfrentar as mesmas exigências legais e fiscais. O resultado é um cenário de assimetria que aumenta a taxa de mortalidade das MPEs e EPPs, comprometendo sua função de fomentar empregos e dinamizar a economia local.

Nesse contexto, o ordenamento jurídico brasileiro precisou reconhecer essas especificidades e estabelecer mecanismos de compensação, a fim de equilibrar as condições de concorrência. O tratamento diferenciado não representa, portanto, uma concessão arbitrária ou um privilégio, mas sim uma resposta institucional à realidade prática enfrentada por esses empreendimentos. Trata-se de uma política pública de natureza estratégica, voltada a preservar unidades produtivas de grande relevância econômica e social.

Portanto, o tratamento jurídico-constitucional favorecido e diferenciado conferido às empresas de pequeno porte encontra seu fundamento primário no inciso IX do artigo 170 e do *caput* do art. 179, ambos da Constituição Federal, sem ignorar que é o artigo 146, inciso III, alínea “d”, que possibilita ao legislador, por meio de Lei Complementar, regulamentar em matéria tributária o tratamento diferenciado e favorecido a essas empresas no ordenamento jurídico brasileiro.

Cumpra transcrever, nesse ponto, o que dispõe o artigo 10, inciso IX, da Constituição Federal:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

(...)

IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.¹⁴³

Ainda, e como dito alhures, tem-se também o artigo 179, o qual dispõe:

Art. 179. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios dispensarão às microempresas e às empresas de pequeno porte, assim definidas em lei, tratamento

¹⁴³ BRASIL, Constituição Federal de 1988, *Op. Cit.*

jurídico diferenciado, visando a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei.¹⁴⁴

Eros Grau assevera que o tratamento diferenciado conferido pela Constituição Federal de 1988 às MPE's é um reflexo do entendimento do papel fundamental que essas entidades detêm na economia brasileira¹⁴⁵. No mesmo sentido, Stroppa¹⁴⁶ afirma que desde a promulgação da CF 88, o legislador reconheceu a necessidade de implementar políticas públicas que garantam a efetividade desse tratamento, considerando as especificidades e dificuldades enfrentadas por esses pequenos negócios, de modo que, não é demais repetir, é o artigo 179 da Constituição Federal, o qual estabelece que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem dispensar às MPE's um tratamento jurídico diferenciado, visando simplificar suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, o fundamento de um microssistema para regulamentar as entidades em comento.

Anote-se, ainda, que a retromencionada disposição constitucional confere um status especial às micro e pequenas empresas, mas também impõe ao Estado a responsabilidade de criar um ambiente propício para seu desenvolvimento. Logo, a resposta estatal se dá por diversas formas, a exemplo da edição de uma norma específica para regulamentar essas entidades, como se verá a seguir, mas também por incentivos e políticas públicas, sendo uma verdadeira forma de intervir na economia.

Com o passar do tempo, o reconhecimento da importância das empresas de pequeno porte na economia brasileira se consolidou ainda mais. Em 1991, por exemplo, o Senado Federal introduziu preferências nas licitações para microempresas e empresas de pequeno porte como critério de desempate entre propostas.¹⁴⁷ Tal mudança foi uma resposta às reivindicações do setor e refletiu uma crescente conscientização sobre a necessidade de apoio governamental a essas empresas.

Stroppa¹⁴⁸ aponta, ainda, que o Estado brasileiro foi adotando medidas para que essas empresas ganhassem espaço e pudessem ampliar a sua atuação, a exemplo da edição da Lei nº 8.666/1993, que regulava as licitações públicas no país até a sua recente revogação. A referida norma foi alterada em 1998 para permitir a cotação de quantidades

¹⁴⁴ BRASIL, Constituição Federal de 1988, *Op. Cit.*

¹⁴⁵ GRAU, *Op. Cit.*

¹⁴⁶ STROPPIA, *Op. Cit.*

¹⁴⁷ STROPPIA, *Op. Cit.*

¹⁴⁸ *Ibid.*

inferiores às demandadas em licitações, com o intuito de aumentar a igualdade de condições entre as pequenas e grandes empresas no processo competitivo das licitações. Contudo, essa tentativa de fracionamento interno nas licitações acabou não sendo amplamente utilizada devido à complexidade dos processos e à dificuldade de gerenciamento por parte da Administração Pública.

Além da previsão de tratamento diferenciado nas licitações e contratos públicos, ao longo das décadas seguintes à promulgação da CF 88, diversas iniciativas foram tomadas para oferecer isenções tributárias e estabelecer áreas de atuação específicas para as empresas de pequeno porte.¹⁴⁹

Stroppa¹⁵⁰ complementa que a política de desburocratização iniciada em 1979 já sinalizava uma intenção do governo brasileiro de aliviar as exigências sobre esses pequenos negócios. E o Decreto Federal nº 90.144/1984 e a Lei nº 7.256/1984 foram marcos importantes nesse processo, estabelecendo normas que visavam proporcionar um tratamento diferenciado e simplificado. Complementam Banterli e Manolescu¹⁵¹ que as entidades em comento são resultados de uma política de desburocratização iniciada em 1979, com o objetivo de facilitar o funcionamento dos pequenos empreendimentos.

A definição de critérios para classificar o tamanho das empresas é um fator fundamental para apoiar esse tipo de empresa, pois permite que aquelas que se enquadram nos limites estabelecidos possam acessar os benefícios e incentivos previstos nas legislações que garantem um tratamento diferenciado para esse segmento, medidas essas que visam atender aos objetivos prioritários das políticas públicas, como o aumento das exportações, a geração de empregos e renda, e a redução da informalidade nos pequenos negócios, entre outros.

O primeiro Estatuto da Microempresa foi disciplinado pela Lei nº 8.864/1994, que estabeleceu normas para o tratamento diferenciado das empresas de pequeno porte em diversas áreas.¹⁵² E, como dito acima, a Lei nº 9.317/1996 instituiu o Sistema Integrado de

¹⁴⁹ AFONSO, José Roberto R.; BIASOTO JR, Geraldo; VIANA, Murilo Ferreira. Microinovações: MEI e Simples como políticas sociais para a produção. **Revista Conjuntura Econômica**, v. 75, n. 12, p. 20-24, 2021. Disponível em: <http://periodicos.fgv.br/rce/article/download/85757/80874> Acesso em: 10 jul. 2024.

¹⁵⁰ STROPPIA, *Op. Cit.*

¹⁵¹ BANTERLI, Fábio Rogério; MANOLESCU, Friedhilde Maria K. As micro e pequenas empresas no Brasil e a sua importância para o desenvolvimento do país. Centro, v. 9, p. 8, 2017. Disponível em: http://www.inicepg.univap.br/cd/INIC_2007/trabalhos/sociais/inic/INICG00512_01O.pdf. Acesso em: 10 jul. 2024.

¹⁵² ZANGARI JÚNIOR, *Op. Cit.*

Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (SIMPLES), focando principalmente em questões tributárias.

Entre 1990 e início dos anos 2000, houve um movimento crescente para fortalecer as empresas de pequeno porte por meio de legislações específicas que abordassem suas necessidades no âmbito privado e público. Por exemplo, o novo Estatuto das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, instituído pela Lei nº 9.841/1999, trouxe diretrizes que priorizavam essas empresas nas compras governamentais; no entanto, sua implementação efetiva ainda era um desafio.

Desta feita, o retromencionado estatuto estabeleceu um conjunto de normas que visavam proporcionar um tratamento jurídico diferenciado e simplificado para esses empreendimentos no Brasil. E, entre suas principais características, destacou-se a definição clara do que constitui a microempresa e a empresa de pequeno porte, com base em critérios de faturamento anual, o que permite a inclusão dessas empresas em políticas públicas específicas.

Ademais, a norma em comento previa a simplificação das obrigações tributárias, administrativas e previdenciárias, facilitando o cumprimento das normas por parte das empresas de pequeno porte. A lei também estabelecia incentivos para a participação dessas empresas em licitações públicas, priorizando-as nas compras governamentais, embora a implementação efetiva dessa prioridade ainda enfrente desafios.

Outra característica importante era a promoção do acesso ao crédito, com medidas que buscam facilitar a obtenção de financiamentos e empréstimos para as empresas de pequeno porte. O Estatuto também abordava questões relacionadas ao desenvolvimento empresarial, incentivando a capacitação e a formalização dos pequenos negócios.

Dando seguimento, o Código Civil, instituído pela Lei nº 10.406/2002, em seu art. 970, também reconheceu a importância do tratamento diferenciado ao "pequeno empresário", assegurando a dispensa de escrituração contábil, de modo a simplificar suas atividades.¹⁵³ Tal inclusão no ordenamento jurídico reforça a ideia de que as empresas de pequeno porte são parte integrante da estrutura econômica do País.

Anos depois, veio a lume a Lei Complementar nº 123/2006¹⁵⁴ que instituiu o Estatuto Nacional da Micro e Pequena Empresa, e, conforme visto anteriormente, trouxe a definição

¹⁵³ STROPPIA, *Op. Cit.*

¹⁵⁴ BRASIL. **Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006**: Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; altera dispositivos das Leis no 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, da Lei no 10.189, de 14 de fevereiro de 2001, da Lei Complementar no 63, de 11 de janeiro de

das referidas empresas com base no critério de receita. Essa definição é essencial para a implementação de políticas públicas que buscam atender às necessidades específicas desse segmento empresarial.¹⁵⁵ Ao estabelecer critérios claros para a classificação das empresas, o Estatuto permite que as referidas empresas tenham acesso a benefícios e incentivos previstos em diversas legislações.

O Estatuto em questão representa um marco significativo na legislação brasileira, visando promover e proteger as microempresas e empresas de pequeno porte no País. Logo, a norma em comento foi instituída com o objetivo de simplificar a burocracia, facilitar o acesso ao crédito e garantir um ambiente mais favorável para o desenvolvimento desses empreendimentos, que exercem relevante papel na economia nacional, gerando emprego e renda.

Uma das principais inovações trazidas pelo Estatuto é a criação do Simples Nacional, regime tributário diferenciado e simplificado que promove a unificação da arrecadação de tributos federais, estaduais e municipais em um único documento de arrecadação, reduzindo a complexidade burocrática e os custos de conformidade para microempresas e empresas de pequeno porte. Ele visa reduzir a carga tributária sobre as referidas empresas e simplificar o cumprimento das obrigações fiscais. Isso é especialmente importante em um contexto onde a complexidade tributária pode ser um obstáculo significativo para o crescimento dos pequenos negócios.

O Estatuto também estabelece diretrizes para a participação das empresas em licitações públicas. A lei determina que a Administração Pública deve priorizar essas empresas nas contratações, garantindo que elas tenham oportunidades iguais ou preferenciais em relação às grandes empresas. Logo, tal medida é essencial para promover a sua inclusão no mercado público, permitindo que elas concorram em condições equânimes.

Ademais, a legislação em questão prevê uma série de incentivos fiscais e financeiros destinados a apoiar as microempresas e empresas de pequeno porte. Isso inclui isenções tributárias, linhas de crédito especiais e programas de capacitação empresarial. Tais incentivos são fundamentais para ajudar as empresas a superar os desafios enfrentados no mercado, como o acesso ao financiamento e a necessidade de inovação.

1990; e revoga as Leis no 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e 9.841, de 5 de outubro de 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp123.htm. Acesso em: 02 ago. 2024.

¹⁵⁵ BRASIL, Lei Complementar nº 123/2006, *Op. Cit.*

Outro ponto relevante da legislação é a promoção da formalização dos pequenos negócios, pois busca incentivar os empreendedores a formalizarem suas atividades, oferecendo benefícios que vão além da simplificação tributária. Logo, a formalização permite que as empresas de pequeno porte tenham acesso a contratos públicos, linhas de crédito bancário e proteção legal, bem como para a diminuição da informalidade no âmbito desse setor. Ela também trata de questões relacionadas à inovação e ao desenvolvimento tecnológico, reconhecendo esses elementos como fatores fundamentais para a competitividade no mercado moderno. Por isso, a lei estabelece mecanismos para fomentar a pesquisa e o desenvolvimento dentro desse segmento empresarial. Isso inclui parcerias com instituições de ensino e pesquisa, além do incentivo à adoção de novas tecnologias.

A importância do Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte se reflete também na criação de um ambiente mais favorável para os pequenos negócios e na contribuição para o desenvolvimento econômico do País como um todo, questão que será retomada posteriormente. Desse modo, a implementação de tais medidas não apenas reduz a carga burocrática, mas também potencializa a capacidade competitiva das micro e pequenas empresas. A simplificação tributária, por exemplo, ao instituir o Simples Nacional, confere maior previsibilidade de custos e reduz entraves operacionais que poderiam inviabilizar pequenos empreendimentos. De igual modo, a possibilidade de participação em compras governamentais amplia o acesso a novos mercados, estimulando a formalização e a ampliação da atividade empresarial.

Mais do que favorecer a sobrevivência dessas empresas, o regime diferenciado busca garantir que elas possam cumprir plenamente sua função social. Ao gerar empregos, distribuir renda, fomentar a inovação e dinamizar economias regionais, as micro e pequenas empresas contribuem diretamente para o desenvolvimento equilibrado do país. O apoio estatal, portanto, deve ser visto como um instrumento de fortalecimento do tecido econômico e social, e não como uma exceção injustificada ao princípio da isonomia.

Nota-se que, o fortalecimento desse segmento desencadeia um círculo virtuoso: quanto mais amparo normativo e institucional recebem as microempresas e empresas de pequeno porte, maior é sua capacidade de gerar impactos positivos na economia, na descentralização de oportunidades e na redução das desigualdades sociais. Assim, o tratamento diferenciado previsto na Constituição e regulamentado pelo Estatuto consolida-se como uma política pública essencial, não apenas para garantir a competitividade desses empreendimentos, mas também para sustentar um modelo de desenvolvimento nacional inclusivo e sustentável.

O tratamento favorecido e diferenciado conferido às empresas em questão, deve, portanto, ser entendido como uma diretriz de política pública e não como uma cláusula aberta capaz de afastar obrigações jurídicas essenciais. A amplitude dos termos constitucionais e legais demanda regulamentação cuidadosa, sob pena de se gerar insegurança normativa e de comprometer a harmonia do sistema jurídico. Assim, quando se fala em simplificação ou flexibilização, é imprescindível delimitar o alcance dessas medidas, verificando em que pontos concretos podem ser aplicadas e quais fundamentos jurídicos autorizam tal diferenciação. A ausência de parâmetros claros poderia abrir espaço para distorções, fragilizando o próprio objetivo do regime especial, que é garantir a inclusão produtiva sem ferir princípios estruturantes do ordenamento.

No âmbito tributário, essa discussão ganha contornos particularmente relevantes. A natureza indisponível do tributo impede que o legislador simplesmente relativize a obrigação principal, isto é, o dever de pagar os valores devidos. Uma vez instituído em lei, com a respectiva realização de seu fato gerador, o tributo se torna exigível de forma compulsória, não admitindo renúncia ou redução arbitrária de seu montante, exceto na hipótese de isenção que segue uma lógica diversa e é feita de forma amparada na legislação. O espaço legítimo para a atuação diferenciada está, portanto, nos meios de cumprimento: simplificação dos processos de apuração, escrituração adaptada à realidade de pequenas estruturas, prazos estendidos ou unificação de tributos em um regime único de arrecadação, como ocorre com o Simples Nacional. Trata-se de um exemplo concreto de como é possível conciliar a proteção à arrecadação estatal com a criação de um ambiente menos oneroso para as pequenas empresas.

Essa lógica também se aplica às obrigações trabalhistas, discussão que será melhor aprofundada nos tópicos seguintes deste estudo. Em primeiras linhas sobre o assunto é fulcral dizer que os direitos laborais, por sua natureza fundamental e protetiva, não podem ser reduzidos ou flexibilizados em seu conteúdo essencial, sob pena de afronta direta à Constituição e ao arcabouço normativo internacional de proteção ao trabalhador. Assim, qualquer tentativa de restringir direitos, reduzir garantias mínimas ou relativizar normas que preveem direitos seria inadmissível. O que se admite, de modo legítimo, é a adoção de instrumentos que facilitem o cumprimento das obrigações já estabelecidas, como sistemas digitais integrados, simplificação de registros e formulários, além de medidas que reduzam a burocracia sem afetar os direitos substantivos dos trabalhadores.

Vale observar que essa técnica de diferenciação não implica renúncia às obrigações, mas sim a racionalização dos meios de cumpri-las. Em sociedades complexas, a função da

lei não é apenas impor deveres, mas também torná-los exequíveis, especialmente quando se reconhece a disparidade de condições entre grandes e pequenas empresas. Ao estabelecer mecanismos simplificados, o Estado busca mitigar os custos de transação que, em muitos casos, inviabilizam a atividade empresarial de pequeno porte. Essa perspectiva também atende a princípios como o da eficiência administrativa e o da isonomia material, já que trata desigualmente os desiguais na medida de suas desigualdades.

Dessa forma, compreende-se que o tratamento favorecido e diferenciado deve ser interpretado como uma política pública de inclusão produtiva, fundada em parâmetros jurídicos claros e compatíveis com a ordem constitucional. Ele não autoriza a redução do núcleo essencial de direitos, sejam tributários, trabalhistas, previdenciários e afins, mas permite ajustes procedimentais que tornem seu cumprimento mais acessível e menos oneroso. Essa interpretação reforça a racionalidade do sistema, preserva direitos fundamentais e assegura que o favorecimento não seja confundido com privilégio, mas sim reconhecido como instrumento legítimo para promover desenvolvimento econômico equilibrado, fomentar a formalização de negócios e fortalecer o tecido social brasileiro.

Mesmo com a garantia de tratamento favorecido e diferenciado às empresas objeto deste estudo, talvez pela dificuldade de efetividade desses comandos, no caso concreto, evidencia-se um verdadeiro paradigma que merece destaque. De um lado, a formalização empresarial — caracterizada pelo registro regular da atividade e pelo estrito cumprimento das obrigações legais — impõe custos elevados e enfrenta um ambiente de intensa burocracia, o que acaba desestimulando a adesão plena ao sistema normativo. De outro, a busca por alternativas menos onerosas leva muitos empreendedores a migrar para a chamada “informalidade”, compreendida aqui como a atuação à margem do processo de registro e do cumprimento das obrigações tributárias, trabalhistas e administrativas. Esse fenômeno não se apresenta como uma mera escolha isolada, mas como uma resposta às condições estruturais de funcionamento do mercado, em que os encargos da formalização se tornam, para muitos, economicamente insustentáveis.

Coelho¹⁵⁶ esclarece, quanto a isso que:

Existem estudos que concluem que a informalidade guarda relação com a incapacidade da economia formal em absorver os elevados custos trabalhistas e demais encargos, o que faz com que os trabalhadores e os próprios empresários,

¹⁵⁶ COELHO, Marco Aurélio Ferreira. **O tratamento constitucional diferenciado e a (in)efetividade da recuperação das micro e pequenas empresas em crise**. 2022. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento no Estado Democrático de Direito) - Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, University of São Paulo, Ribeirão Preto, 2022. doi:10.11606/D.107.2022.tde-21082023-094536. Acesso em: 2025-09-13.

com o intuito de evitar os altos custos e com burocracia, procurem o setor informal ou se tornem autônomos.

Sobre essa dinâmica, Coelho esclarece que estudos apontam para uma correlação direta entre a informalidade e a incapacidade da economia formal em absorver os elevados custos trabalhistas e demais encargos. Nessa perspectiva, tanto trabalhadores quanto empresários, diante do peso excessivo da carga legal e da burocracia, buscam no setor informal ou no trabalho autônomo uma forma de reduzir despesas e assegurar a continuidade de suas atividades. O dilema, contudo, reside justamente na tênue fronteira entre a proteção de direitos e os efeitos perversos da informalidade: ao se afastar da formalização, o empresário não apenas se exime do recolhimento de tributos, mas também deixa de cumprir deveres essenciais, como o registro de empregados, com prejuízos diretos à garantia dos direitos trabalhistas e sociais. O resultado, paradoxalmente, é que a tentativa de aliviar encargos pode culminar na supressão dos mesmos direitos cuja proteção justifica a existência do aparato normativo.

4.2 As propostas de flexibilização das obrigações trabalhistas frente à proteção do trabalhador como premissa da ordem jurídica brasileira

4.2.1 Breve percurso do Direito do Trabalho

Antes de prosseguir na análise acerca do tratamento favorecido e diferenciado, especialmente no que se refere às discussões sobre simplificação e eventual flexibilização das obrigações trabalhistas, mostra-se necessário um breve retorno ao percurso histórico do direito do trabalho. É fundamental compreender como os estatutos protetivos do trabalhador foram construídos e consolidados ao longo do tempo, de modo a fornecer o devido embasamento teórico e histórico que sustente a presente pesquisa.

A consagração dos direitos dos trabalhadores é fruto de uma evolução histórica que ganhou destaque a partir da Revolução Industrial, um período marcado por profundas transformações sociais e econômicas. Isso porque, a transição de uma economia baseada na agricultura para uma economia industrial trouxe consigo uma série de mudanças nas relações de trabalho, sobretudo devido às jornadas exaustivas, salários baixos e ambientes insalubres. Foi nesse cenário que começou a surgir o descontentamento entre os

trabalhadores, cujo movimento culminou na formação de sindicatos e na organização da classe trabalhadora.

Delgado aponta que a forte pressão da sociedade durante a Revolução Industrial levou à criação das primeiras leis trabalhistas, com o objetivo de proteger a dignidade dos trabalhadores, como a jornada de trabalho limitada, o direito à segurança no trabalho e a proibição do trabalho infantil.¹⁵⁷

No entanto, o reconhecimento dos direitos trabalhistas foi gradual, sendo resultado de momentos de avanço e recuo. O movimento trabalhista foi um processo prolongado da luta coletiva por dignidade e justiça trabalhista, trajetória esta marcada pela consciência das demandas dos trabalhadores e da própria conscientização acerca da proteção dos direitos laborais, erigidos a direitos fundamentais.

Ao analisar a evolução do Direito do Trabalho, necessário se faz abordar os marcos históricos que deram origem e promoveram o desenvolvimento econômico e social e, por conseguinte, evidenciaram a necessidade de se estabelecer limites para as relações laborais, através da instituição de normas trabalhistas. A Revolução Industrial, que teve início na Inglaterra, no século XVIII, como salienta Martins,¹⁵⁸ é o grande marco quando se fala em relações de trabalho, pois foi a mecanização dos sistemas de produção, no qual a burguesia visava a minoração dos custos e a aceleração da produção, que deu início a nova forma de trabalho humano.

Isso se deve porque antes desse período, a única forma de trabalho conhecida era a escravidão, como se deu na Roma e na Grécia, onde o escravo era tratado como um objeto, propriedade do seu senhor, e não um sujeito de direito, ou seja, inexistia valorização e a realização pessoal pelo trabalho.¹⁵⁹ Já na Idade Média, com o surgimento da servidão, os senhores feudais eram servidos pelos seus servos, como se extrai dos ensinamentos de Süsskind *et. al.*:

Num segundo momento, há a servidão. Era a época do feudalismo, em que os senhores feudais davam proteção militar e política aos servos, que não eram livres, mas, ao contrário, tinham de prestar serviços na terra do senhor feudal. Os servos tinham de entregar parte da produção rural aos senhores feudais em troca da proteção que recebiam e do uso da terra.¹⁶⁰

¹⁵⁷ DELGADO, *Op. Cit.*

¹⁵⁸ MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito do Trabalho**. 15. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2024.

¹⁵⁹ *Ibid.*

¹⁶⁰ SÜSSEKIND, Arnaldo et al. **Instituições do Direito do Trabalho**, v. 1. 21 ed. São Paulo: LTr, 2014, p. 04.

Nascimento¹⁶¹ pontua que também na idade média surgiram as denominadas corporações de ofício, grupamentos que reuniam os artesãos de uma mesma localidade e ramo de atividade, e os menores que se dispunham a aprender um ofício, e se sujeitavam aos ensinamentos e orientações de um mestre ou companheiro, sem, contudo, perceber nenhuma remuneração. Destarte, as corporações de ofício se caracterizavam pela prática do trabalho artesanal.

Não obstante, como já salientado, não há que se falar de trabalho antes da Revolução Industrial, mormente no que toca o sentido de emprego, ou melhor, em relação de trabalho, com subordinação, habitualidade, remuneração e, principalmente, com normas preestabelecidas pelo Estado, pois em momentos históricos desde os primórdios o trabalho era considerado um castigo, já que imposto ao homem.¹⁶²

Desta feita, foi somente por meio do movimento industrial ocorrido no século XVIII que teve início o desenvolvimento da instrumentalização do Direito do Trabalho. Sobre o assunto, Martins preleciona que foi a revolução industrial que acabou transformando o trabalho em emprego. Os trabalhadores, de maneira geral, passaram a trabalhar por salários. Com a mudança, houve uma nova cultura a ser apreendida e uma antiga a ser desconsiderada".¹⁶³ E prossegue o autor, dizendo que: "Direito do Trabalho e o contrato de trabalho passaram a desenvolver-se com o surgimento da Revolução Industrial",¹⁶⁴ ou seja, o marco histórico do surgimento do Direito do Trabalho coincide exatamente com a revolução industrial.

Portanto, o Direito do Trabalho surgiu devido às mudanças culturais ocorridas no século XIX, em razão das transformações políticas e econômicas daquele período. Foi na Europa e nos Estados Unidos, a partir do final do século XVIII e ao longo do século XIX, que começaram a estabelecer as bases para um mercado de trabalho mais livre. No entanto, ainda prevaleciam condições de subordinação. Essa mudança radical criou a necessidade de regular essas relações, dando origem ao próprio Direito do Trabalho.¹⁶⁵

Nesse contexto, podemos dizer que a criação das regras nessa área aconteceu por diversos motivos. Entre eles, destacam-se fatores econômicos, sociais e políticos, que juntos ajudaram a formar esse importante ramo do direito.

¹⁶¹ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Curso do Direito do Trabalho**. 25. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

¹⁶² MARTINS, *Op. Cit.*

¹⁶³ *Ibid.*, p. 06.

¹⁶⁴ *Ibid.*, *loc. cit.*

¹⁶⁵ DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**. 21. ed. Salvador: JusPodivm, 2024.

Em se tratando do âmbito econômico ressalta-se a utilização da força de trabalho livre, embora subordinado como instrumento principal da relação de produção no novo meio produtivo, sem prejuízo da crescente concentração industrial, ocorridas nos países Europeus Ocidentais e nos Estados Unidos. Já no meio social, os principais fatores que contribuíram para o surgimento do Direito do Trabalho foram a concentração proletária em torno das grandes cidades industriais e o surgimento da identificação profissional entre as grandes massas obreiras de uma mesma atividade profissional.

Do ponto de vista político, as transformações no meio social, foram nítidas para evolução do surgimento do direito do trabalho, pois era necessário fixar regras objetivas para o gerenciamento da força de trabalho. A esse respeito também disserta Nascimento¹⁶⁶, que enfatiza o surgimento das máquinas, nos seguintes termos:

(...) dentre as conquistas da Revolução Industrial do século XVIII, a utilização das forças motrizes distintas da força muscular do homem e dos animais foi um acontecimento de maior destaque, porque permitiu a evolução do maquinismo. (...) O progresso do maquinismo foi acompanhado do desenvolvimento da concentração. Os ofícios mecânicos se aperfeiçoaram. A eletricidade foi utilizada como fonte de energia ao lado do vapor. O emprego da máquina, que era generalizada, trouxe problemas desconhecidos, principalmente pelos riscos de acidente que comportava. A prevenção e a reparação de acidentes, a proteção de certas pessoas (mulheres e menores), constituíram uma parte importante da regulamentação do trabalho.

O Direito do Trabalho é frequentemente visto como uma consequência do modo de ser capitalista, sendo um produto da fábrica e das relações de produção que emergiram com a Revolução Industrial. Nesse cenário, uma fábrica que se torna cada vez mais centralizada, produzindo itens previsíveis, com máquinas grandes e potentes, e trabalhadores em grande quantidade, com funções semelhantes e estabilidade, representa bem a lógica do capitalismo. Nesse sistema, a prioridade é sempre a eficiência e o aumento dos lucros. Logo, essa estrutura fabril gerou a necessidade de regulamentações que garantissem um mínimo de direitos aos trabalhadores, surgindo assim o Direito do Trabalho como um mecanismo de controle social e proteção laboral.

Contudo, essa proteção muitas vezes se revela insuficiente diante das dinâmicas de exploração inerentes ao sistema capitalista. A legislação trabalhista, embora tenha avançado em alguns aspectos, frequentemente serve aos interesses dos empregadores, perpetuando desigualdades e limitando os direitos dos trabalhadores.

¹⁶⁶ NASCIMENTO, *Op. Cit.*, p. 10-12.

Assim, o Direito do Trabalho se torna um campo de tensão entre a necessidade de proteção dos trabalhadores e os interesses do capital, refletindo as contradições do próprio sistema econômico, dualidade essa que evidencia a importância de uma análise crítica das normas trabalhistas, considerando sua função protetiva, mas também sua relação com a manutenção do *status quo* no ambiente capitalista.

A partir daí, surge uma questão jurídica, pois os trabalhadores começaram a se reunir e se organizar para pedir melhores condições de trabalho e salários. Eles também reivindicavam a redução de jornadas de trabalho que chegavam a 12, 14 ou até 16 horas por dia, além de lutar contra a exploração de crianças e mulheres. Muitas vezes, o trabalho de adultos era substituído pelo de mulheres e menores, que trabalhavam mais horas e recebiam salários menores. Nesse momento, passou a existir uma maior liberdade na contratação das condições de trabalho. O papel do Estado também mudou: ele deixou de ficar à parte das questões trabalhistas e passou a intervir, atuando mais ativamente nas relações entre empregadores e empregados.

Não se pode negar que no período histórico em comento o descaso e abuso por parte dos empregadores era flagrante, e o grande número de acidentes de trabalho, em decorrência das precárias condições dos ambientes de trabalho, clamavam mudanças urgentes. Isso se deve porque a situação tornou-se insustentável, e para a subsistência da relação de emprego nas condições impostas pela parte mais forte desta relação. Logo, tais fatores foram de suma importância para que o Estado interviesse para balancear a relação do empregado e do empregador, impondo limites, como disserta Martins¹⁶⁷:

No princípio, verifica-se que o patrão era o proprietário da máquina, detendo os meios de produção, tendo, assim, o poder de direção em relação ao trabalhador. Isso já mostrava a desigualdade a que estava submetido o trabalhador, pois este não possuía nada. Havia, portanto, necessidade de maior proteção ao trabalhador, que se inseria desigualmente nessa relação.

Desde então o Estado passou a intervir nas relações de trabalho para realizar o bem-estar social e, assim, melhorar as condições de trabalho, protegendo o trabalhador, parte juridicamente e economicamente hipossuficiente. Assim, em virtude da intervenção estatal é que surgiram as primeiras normas trabalhistas, cujo objetivo primordial era equilibrar as relações de trabalho, como elenca Martins, ao citar legislações que surgiram em vários países, em razão deste importante marco jurídico na história do direito do trabalho:

¹⁶⁷ MARTINS, *Op. Cit.*, p. 07.

(...) A Lei de Peel, de 1802, na Inglaterra, pretendeu dar amparo aos trabalhadores, disciplinando o trabalho dos aprendizes paroquianos nos moinhos e que eram entregues aos donos de fábricas. A Jornada de trabalho foi limitada em 12 horas, excluindo-se os intervalos para refeição. O trabalho não poderia se iniciar antes das 6 horas e terminar após as 21 horas. Deveriam ser observadas normas relativas à educação e higiene. Em 1819, foi aprovada lei tornando ilegal o emprego de menores de 9 anos. O horário de trabalho dos menores de 16 anos era de 12 horas diárias, nas prensas de algodão.¹⁶⁸

Na França, em 1813, foi proibido o trabalho de menores em minas. Em 1814, foi vedado o trabalho aos domingos e feriados. Em 1839, foi proibido o trabalho de menores de 9 anos e jornada de trabalho era de 10 horas para menos de 16 anos. E, a partir de 1880, passou a ser utilizada a eletricidade. Em consequência, as condições de trabalho tiveram que ser adaptadas.¹⁶⁹

Na evolução do Direito do Trabalho tem-se, ainda, a necessidade de adequar a legislação trabalhista aos anseios dos trabalhadores após a Primeira Guerra Mundial, como informa Martins:

Após o fim da Primeira Guerra Mundial, é que se deu início a inclusão dos direitos sociais nas constituições, dando relevância aos assuntos relativos à defesa social da pessoa, normas de interesse social e de garantia de certos direitos fundamentais, e principalmente a inclusão dos direitos dos trabalhadores. Foi a partir deste momento que as constituições começaram a incluir normas referentes aos direitos e garantias dos trabalhadores.¹⁷⁰

Contudo, foi durante a Segunda Guerra Mundial, e até o início de 1974, que se iniciou o chamado “período dourado do Direito do Trabalho”. É neste período que se propiciou o livre acesso do trabalhador ao mercado formal da mão de obra, além da distribuição de renda e do bem-estar social. Cumpre frisar que a intervenção estatal, e a atuação organizada dos trabalhadores – através dos sindicatos – foram essenciais ao surgimento do Direito do Trabalho como o conhecemos hoje.¹⁷¹

A evolução do Direito do Trabalho não esgota neste esboço histórico. As lutas sociais e as conquistas legislativas, produzidas ao longo dos séculos XIX e XX foram doutrinariamente convencionadas como marcos históricos do Direito do Trabalho, ressaltando-se a Constituição Mexicana de 1917 e a Constituição Alemã de Weimar de

¹⁶⁸ *Idem.*, p. 12.

¹⁶⁹ DELGADO, *Op. Cit.*

¹⁷⁰ MARTINS, *Op. Cit.*, p. 09.

¹⁷¹ JORGE NETO, Francisco Ferreira Jorge. CAVALCANTE, Jouberto de Quadros Pessoa. **Curso de Direito do Trabalho**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

1919, que foram as pioneiras no processo jurídico fundamental de Constitucionalização do Direito do Trabalho.

Logo, não se pode ignorar o surgimento das Constituições do México e da Alemanha, que trouxeram em seu bojo as primeiras normas de cunho social e, assim, contribuíram para o fortalecimento dos direitos dos trabalhadores. E a esse respeito aponta Nascimento:

A primeira Constituição do mundo que dispõe sobre direito do trabalho é a do México, de 1917, que no art. 123 disciplina a Jornada de trabalho diária de 8 horas, a jornada máxima noturna de 7 horas, a proibição do trabalho de menores de 12 anos, a limitação de jornada do menor de 16 anos a 6 horas, o descanso semanal, a proteção à maternidade, o direito ao salário mínimo, a igualdade salarial, à proteção contra acidentes no trabalho, direito de sindicalização, de greve, de conciliação e arbitragem dos conflitos, de indenização de dispensa e de seguros sociais.¹⁷²

Sobre a consagração das normas trabalhistas no seio da Constituição de Weimar, de 1919, o autor enfatiza:

A segunda Constituição foi a da Alemanha, a de Weimar (1919), que repercutiu na Europa, considerada a base das democracias sociais. Disciplina a participação dos trabalhadores nas empresas, a criação de um direito unitário do trabalho, a liberdade de coalizão dos trabalhadores para defesa e melhoria das suas condições de trabalho, o direito a um sistema de seguros sociais, o direito de colaboração dos trabalhadores com os empregadores na fixação dos salários e demais condições de trabalho e a representação dos trabalhadores na empresa.¹⁷³

Tamanha foi a importância de normatizar os direitos trabalhistas para regular a relação de emprego, que daí em diante foram criadas e incluídas normas trabalhistas nos demais países e inseridas no âmbito de normas constitucionais.

Destacam-se, ainda, os marcos históricos que foram responsáveis pela luta dos direitos aos trabalhadores no âmbito Internacional e Nacional, a exemplo do Tratado de Versalhes, de 1919, que como ressalta Barros, previu a criação da OIT (Organização Internacional do Trabalho), que pretendia proteger as relações trabalhistas internacionais.¹⁷⁴

Nascimento¹⁷⁵ destaca a criação da *Carta Del Lavoro*, no ano de 1927, que incorporou o cooperativismo que visava o nacionalismo, necessidade de organização, pacificação social e harmonia entre o capital e o trabalho. Em 1948, houve um marco importante na história, qual seja a elaboração da Declaração Universal dos Direitos do

¹⁷² *Ibid.*, loc. cit.

¹⁷³ DELGADO, Op. Cit.

¹⁷⁴ DELGADO, Op. Cit.

¹⁷⁵ NASCIMENTO, Op. Cit.

Homem. Ela foi especialmente significativa para os trabalhadores de todo o mundo, pois garantiu direitos fundamentais, como o direito ao descanso, ao lazer e a limites na jornada de trabalho, ou seja, houve uma instituição da valorização da qualidade de vida. Com isso, os trabalhadores passaram a ter um tempo para viver além do trabalho.

É evidente que foi por meio dessa evolução que os trabalhadores conquistaram um equilíbrio nas relações de trabalho, sempre com o objetivo de se proteger.

Não se pode perder de vista, que seja no Brasil ou ao redor do mundo, o direito foi influenciado por acontecimentos históricos, econômicos, políticos e sociais de cada época, o que não foi diferente ao Direito do Trabalho, em que essas mudanças culminaram na valorização do trabalho do ser humano, reconhecendo-o como digno de respeito e titular de direitos assegurados.

Aqui no Brasil, a doutrina diverge quanto ao momento exato em que o Direito do Trabalho surgiu no território brasileiro. Para este trabalho, será adotada a linha de pensamento do jurista Sérgio Pinto Martins¹⁷⁶, por focar nas mudanças constitucionais ocorridas e nos efeitos dessas alterações sobre o direito trabalhista.

Apenas a título exemplificativo, tem-se a divisão doutrinária adotada por Maurício Godinho Delgado,¹⁷⁷ o qual divide a evolução do Direito do Trabalho no Brasil em três fases: manifestações incipientes ou esparsas, institucionalização do Direito do Trabalho e crise e transição do direito do trabalho. Todavia, referida divisão não será focada por este trabalho.

Nesta pesquisa, parte-se da premissa que as primeiras constituições brasileiras definiram, especialmente, a forma do Estado e o sistema de governo. Apenas posteriormente é que se passou a incorporar os demais ramos do Direito, especialmente do direito laboral, a exemplo do que ocorre com a atual Constituição.¹⁷⁸

No período pré-republicado, tem-se que a Constituição de 1824 veio abolir as corporações de ofício, bem como a ampla liberdade no exercício dos ofícios e profissões.¹⁷⁹ Já a Constituição de 1891, que veio a lume após a proclamação da república, veio garantir, aos brasileiros e estrangeiros residentes no país, a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à segurança individual e à propriedade privada. Ainda, esta Constituição veio assegurar a ampla liberdade de associação.¹⁸⁰

¹⁷⁶ MARTINS, *Op. Cit.*

¹⁷⁷ DELGADO, *Op. Cit.*

¹⁷⁸ MARTINS, *Op. Cit.*

¹⁷⁹ *Ibid.*

¹⁸⁰ *Ibid.*

A conquista dos direitos trabalhistas no Brasil está relacionada às reivindicações do movimento operário, que foi influenciado pelos imigrantes europeus que chegaram ao país no final do século XIX e início do século XX. Esses trabalhadores trouxeram consigo o anseio por melhores condições de trabalho e salários, em parte, motivados pelas experiências que tinham em seus países de origem.¹⁸¹ Nesse momento, não havia uma legislação única que regulasse as questões trabalhistas, de modo que os normativos eram esparsos, tendo sido criados de forma separada por setores diferentes, destinadas a regularem aspectos pontuais da relação de trabalho. Essa falta de um conjunto unificado de leis organizado dificultava a proteção dos direitos dos trabalhadores, resultando, mais tarde, na criação da Consolidação das Leis do Trabalho (1943), durante o governo de Getúlio Vargas.

Como exemplo da legislação esparsa, que antecedeu a Consolidação das Leis do Trabalho, pode-se citar as normas que versavam sobre o trabalho de menores (1891), a organização dos sindicatos rurais (1903) e urbanos (1907), bem como a regulamentação das férias (1925). Contudo, a partir de 1930, com a criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, houve aumento da regulação de relevantes da relação laboral, mediante publicação de decretos, entre eles: o de proteção ao trabalho da mulher (1932), o de instituição do salário-mínimo (1936) e o da criação da Justiça do Trabalho (1939). citam-se as leis que abordavam o trabalho de menores (1891), a organização dos sindicatos rurais (1903) e urbanos (1907) e férias. Já, a partir de 1930, com a criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, decretos foram expedidos para regular diversas questões trabalhistas, como o trabalho da mulher (1932), o salário-mínimo (1936) e a Justiça do Trabalho (1939).¹⁸²

Contudo, somente em 1934 o Direito do Trabalho foi alçado a matéria constitucional, ao ser incluído na Carta Magna daquele ano. A ocasião representou o nascedouro de normas basilares do direito laboral, que até hoje perduram, como por exemplo, a garantia de liberdade sindical, a isonomia salarial, o salário-mínimo, a jornada de oito horas de trabalho, a proteção do trabalho das mulheres e menores, o repouso semanal e as férias anuais remuneradas.¹⁸³

Na vigência da Constituição de 1934, destacou-se a elaboração da Lei nº 62, de 1935, que dispôs sobre a rescisão do contrato de trabalho, assegurando o aviso prévio e a

¹⁸¹ NASCIMENTO, *Op. Cit.*

¹⁸² MARTINS, *Op. Cit.*

¹⁸³ DELGADO, *Op. Cit.*

indenização de antiguidade ao empregado despedido sem justa causa, além de assegurar a estabilidade aos trabalhadores com mais de dez anos de serviço na indústria ou no comércio; e a Lei nº 185, de 1936, que instituiu as Comissões de Salário Mínimo.¹⁸⁴

Em seguida, a Constituição de 1937 marcou uma fase intervencionista do poder estatal, momento em que foi instituído o sindicato único, imposto por lei e vinculado ao Estado, exercendo funções delegadas de poder público, e com a possibilidade de intervenção estatal em suas atribuições.¹⁸⁵ Essa Constituição ao tempo em que estabeleceu a competência dos tribunais do trabalho para legislar e regular as relações de trabalho, reconheceu a ilegalidade da greve e do *lockout*, por serem tidos como contrários aos interesses do País e prejudiciais ao trabalho e ao capital.¹⁸⁶

Apesar de o Direito do Trabalho ter sido elevado ao status de matéria constitucional não impediu o surgimento de leis e decretos esparsos que regulavam as condições laborais, resultando daí a necessidade de unificar estas regras em uma só legislação. Nesse cenário, o Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, instituiu a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, de modo a unificar em um único código as diversas leis esparsas existentes na época. Ao contrário do que parece, a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT não cuidava de mera reunião da legislação trabalhista vigente, tendo também criado novos direitos e garantias individuais e coletivas, além de criar normas processuais e expandir alguns já abordados de forma fragmentada.¹⁸⁷

No que diz respeito à Constituição de 1946, foi instaurada uma ordem constitucional de caráter democrático rompendo com o modelo autoritário e corporativista que marcou a Carta de 1937. Foram restabelecidas garantias trabalhistas e sociais, entre as quais se destacam o direito de greve, a estabilidade no emprego e o repouso semanal remunerado.¹⁸⁸

Durante a vigência da Constituição de 1946, foram incorporadas ao ordenamento jurídico laboral regulamentações esparsas que ampliaram a proteção ao trabalhador, dentre as quais se destacam: repouso semanal remunerado (Lei nº 605/1949), adicional para atividades consideradas perigosas (Lei nº 2.573/1955), além da criação da gratificação

¹⁸⁴ SÜSSEKIND *et al.*, *Op. Cit.*

¹⁸⁵ DELGADO, *Op. Cit.*

¹⁸⁶ MARTINS, *Op. Cit.*

¹⁸⁷ JORGE NETO, CAVALCANTE, *Op. Cit.*

¹⁸⁸ MARTINS, *Op. Cit.*

natalina (Lei nº 4.090/1962) e do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (Lei nº 5.107/1966).¹⁸⁹

A Constituição de 1967 não trouxe muitas mudanças no sistema jurídico-trabalhista. No entanto, entre 1967 e 1988, foram criadas várias leis específicas com o objetivo de ampliar a proteção social dos trabalhadores:

(...) a Lei nº 5.859/72, dispondo sobre o trabalho dos empregados domésticos; a Lei nº 5.889/73, versando sobre o trabalhador rural; a lei nº 6.019/74, tratando do trabalhador temporário; o Decreto-lei nº 1.535/77, dando nova redação ao capítulo sobre as férias da CLT etc.¹⁹⁰

Nesse contexto histórico das Constituições brasileiras, cumpre registrar, por derradeiro, a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil, ocorrida em 5 de outubro de 1988, a qual elencou os direitos trabalhistas em capítulo próprio, sob a rubrica “Dos Direitos Sociais”, conferindo-lhes natureza de direitos fundamentais, consolidando-os como pilares do ordenamento jurídico pátrio.

A última atualização significativa da CLT ocorreu com a reforma trabalhista do ano de 2017, que visava reduzir o trabalho informal e o desemprego, o que trouxe mudanças substanciais que impactaram tanto as empresas quanto os trabalhadores. Entre as alterações mais relevantes, destaca-se a ampliação da prevalência do negociado sobre o legislado, permitindo que acordos e convenções coletivas tenham maior força normativa em temas como jornada de trabalho, banco de horas e intervalos. Além disso, foram introduzidas novas modalidades de contratação, como o trabalho intermitente, que possibilita maior flexibilidade às empresas, mas também gerou críticas em razão da potencial precarização das relações de trabalho¹⁹¹.

Outro ponto de destaque foi a modificação nas regras relacionadas ao acesso à Justiça do Trabalho, com a previsão de custas processuais e honorários sucumbenciais para a parte vencida, medida que buscou inibir demandas consideradas abusivas, mas que também restringiu o acesso de trabalhadores economicamente vulneráveis ao Judiciário. A reforma ainda flexibilizou regras sobre férias, teletrabalho e rescisão contratual, aproximando o direito do trabalho brasileiro das práticas internacionais, mas abrindo espaço para intenso debate jurídico, político e social. Em síntese, a reforma de 2017 redefiniu o

¹⁸⁹ SÜSSEKIND *et al.*, *Op. Cit.*

¹⁹⁰ MARTINS, *Op. Cit.*, p. 12.

¹⁹¹ DELGADO, *Op. Cit.*

equilíbrio entre proteção social e liberdade contratual, gerando repercussões que ainda hoje influenciam a interpretação e aplicação do direito do trabalho no Brasil.

4.2.2 Das propostas de flexibilização das obrigações trabalhistas

Empreender, no Brasil, é sinônimo de resiliência. Apesar de ser um dos principais pilares da economia nacional, o empreendedorismo precisa de incentivos que contribuam para seu desenvolvimento contínuo. O termo empreendedor tem origem na palavra francesa “*entrepreneur*”, que significa “aquele que assume riscos e começa algo novo”.¹⁹² Noutro conceito, “o empreendedor, em essência, é a pessoa que tem capacidade de idealizar e realizar coisas novas”.¹⁹³

A burocracia e a carga tributária são um desafio de praxe do empreendedor, que os levam a dar passos rápidos sem uma linha concreta de planejamento, que induz à informalidade. São estes aspectos, os maiores responsáveis pelos altos índices de mortalidade dos pequenos negócios, apoquentando o ordenamento jurídico para a necessidade da elaboração de uma lei que não apenas oferecesse remédios contra os males da burocracia e das excessivas complexidades que assolam as pequenas empresas, mas que também promova o seu fortalecimento.¹⁹⁴

À vista disso, sancionada em 14 de dezembro de 2006, a Lei Complementar 123/2006, ou Lei Geral das Micro e Pequenas Empresas, ou o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, inovou no cenário nacional ao estabelecer normas gerais relativas ao tratamento diferenciado e favorecido a ser dispensado às microempresas e empresas de pequeno porte no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Tais regras oportunizam um tratamento mais vantajoso às microempresas e empresas de pequeno porte, seja no âmbito tributário, trabalhista, previdenciário, ou ao acesso a crédito e ao mercado, consoante o artigo inaugural da lei em comento.¹⁹⁵ No

¹⁹² OLIVEIRA, Thiago de. AS PRINCIPAIS DETERMINAÇÕES DA LEI COMPLEMENTAR 123/2006 SERVINDO COMO INCENTIVO AO EMPREENDEDORISMO NO BRASIL. **Conhecimento Interativo**, v. 10, n. 2, p. 2-13, 2016.

¹⁹³ MAXIAMIANO, 2011, p. 4, *apud* OLIVEIRA, 2016, p. 3

¹⁹⁴ OLIVEIRA, *Op. Cit.*, p. 5

¹⁹⁵ BRASIL. Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte.

entanto, as simplificações que ela propõe não são o suficiente para realmente diminuir o peso das obrigações que essas pequenas empresas carregam.

No âmbito dos direitos trabalhistas, o artigo 51 da LC nº 123/2006 exemplifica medidas de simplificação ao dispensar as micro e pequenas empresas de determinadas obrigações acessórias, tais como afixar quadro de horário de trabalho, registrar férias dos empregados em fichas ou livros, manter livro de inspeção do trabalho e comunicar ao Ministério do Trabalho a concessão de férias coletivas. Ademais, nos termos de seu inciso III, também estão desobrigadas de contratar e matricular aprendizes nos cursos dos Serviços Nacionais de Aprendizagem, o que representa mais uma iniciativa voltada à redução dos seus encargos administrativos e financeiros.¹⁹⁶

Apesar da desobrigação por lei, o instituto da aprendizagem desempenha um papel fundamental no Direito do Trabalho, servindo como uma ferramenta preciosa para profissionalizar e incluir jovens e adultos no mercado de trabalho.¹⁹⁷ Essa modalidade de contrato é estabelecida no artigo 428 da Consolidação das Leis do Trabalho, configura-se como um contrato de trabalho especial, com duração máxima de dois anos e uma jornada de trabalho reduzida, destinado a jovens com idade entre 14 e 24 anos de idade. Outrossim, esse modelo permite que os empregadores se beneficiem do trabalho desses aprendizes, contando com vantagens como a redução do valor da alíquota do FGTS.

O aprendiz, por sua vez, compromete-se a desempenhar com zelo e diligência as atividades laborais correspondentes à etapa prática de sua formação no ambiente empresarial, devendo permanecer inscrito em programa de aprendizagem para qualificação técnico-profissional e, simultaneamente, comprovar matrícula e frequência escolar, caso ainda não tenha concluído o ensino médio.¹⁹⁸

A isenção da obrigação de tais empreendimentos empregar e matricular aprendizes, causa incômodo, justamente por comprometer a responsabilidade social das pequenas organizações no tocante à educação e à profissionalização dos jovens. Destarte, a previsão do citado dispositivo legal ao reconhecer a contratação de aprendizes por este segmento, mas afastar a obrigação de garantir sua matrícula em cursos profissionalizantes, compromete gravemente o objetivo educacional do instituto da aprendizagem, o que pode impactar negativamente a formação profissional dos jovens no Brasil.¹⁹⁹

¹⁹⁶ *Idem.*

¹⁹⁷ SILVA JÚNIOR, *Op. Cit.*, p.39.

¹⁹⁸ *Ibid*, p. 40

¹⁹⁹ *Ibid*, p. 41.

Para as empresas de pequeno porte, outra medida importante é o incentivo, pelo Poder Público e pelos Serviços Sociais Autônomos, ao trabalho em conjunto para cumprir as regras de saúde e segurança no trabalho, consoante o artigo 50 da LC nº 123/2006. No entanto, até o momento, essa diretriz não foi regulamentada, o que dificulta sua aplicação no dia a dia, mas a previsão possui um viés de simplificação importante.

Deve-se mencionar também a "fiscalização de dupla visita" com previsão no art. 55 da Lei Complementar nº 123/2006, que representa uma das mais expressivas benesses concedidas às microempresas e empresas de pequeno porte. Trata-se de um modelo de inspeção que privilegia a orientação em detrimento da punição imediata, conferindo às empresas a oportunidade de corrigir eventuais falhas antes da lavratura de autos de infração. Esse mecanismo traduz uma perspectiva pedagógica e preventiva da atuação estatal, reconhecendo que tais empreendimentos, por sua estrutura reduzida e recursos limitados, muitas vezes não dispõem de assessoria jurídica ou contábil capaz de garantir o cumprimento integral das normas. Ao garantir uma primeira abordagem orientativa, o legislador não apenas mitiga os impactos financeiros de sanções imediatas, mas também fomenta a conformidade consciente e progressiva, fortalecendo a relação entre fiscalização e atividade empresarial²⁰⁰.

Não se pode ignorar que esse regime especial de fiscalização, aplicável a áreas sensíveis como normas trabalhistas, sanitárias, ambientais e de relações de consumo, constitui verdadeira diferenciação positiva em favor das MEs e EPPs. A previsão legal de que a autuação somente ocorrerá em caso de reincidência demonstra o compromisso do ordenamento em equilibrar a necessidade de cumprimento das obrigações com a realidade prática de empresas em processo de consolidação. Esse modelo garante maior segurança jurídica e favorece a continuidade dos negócios, ao mesmo tempo em que reforça a função pedagógica do poder de polícia administrativa. Em última análise, a fiscalização de dupla visita deve ser entendida como um privilégio normativo de grande relevância, que já representa, por si só, significativo estímulo à formalização e ao desenvolvimento sustentável das pequenas empresas²⁰¹.

Como visto, as ações descritas no Capítulo VI do Estatuto Nacional das Micro e Pequenas Empresas visam simplificar as relações de trabalho, que não significa flexibilizar

²⁰⁰ DE OLIVEIRA, Emerson Ademir Borges; NEVES, Fabiana Junqueira Tamaki; MORAIS, Ana Paula de Oliveira. O TRATAMENTO DIFERENCIADO DAS MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE NO BRASIL DENTRO DA PERCEPÇÃO DA LAW AND ECONOMICS. **Revista da Faculdade de Direito da Uerj**, v. 13, n. 41, 2022.

²⁰¹ *Idem*.

ou revogar direitos trabalhistas. Silva Júnior²⁰² ressalta algumas mudanças importantes para atender às reais necessidades das pequenas empresas, destacando as questões referentes ao controle da jornada de trabalho e do tempo de deslocamento dos trabalhadores nas micro e pequenas empresas, previstas no artigo 74, parágrafo 2º, da CLT. O artigo estabelece a isenção das empresas com até 10 empregados de registrar a jornada de trabalho. Basicamente, o que está por trás disso é aliviar, em certa medida, os trâmites burocráticos para pequenos empresários, permitindo que eles tenham mais liberdade para gerenciar seus negócios, investindo tempo em outras frentes do negócio.

Notam-se, dia após dia, movimentos no sentido de desconstruir garantias sociais e mitigar direitos que, em linhas gerais, conferem dignidade aos trabalhadores, garantindo-lhes remuneração justa, proteção a saúde e evitando a desvalorização do trabalhador. Esses direitos, mostram-se de suma importância no contexto atual de mercado, marcado por alta competitividade e pela escassa valorização de quem depende apenas do próprio trabalho para sobreviver.²⁰³ Neste cenário de coalizão entre os direitos trabalhistas e os interesses privados, o propósito de favorecimento e tratamento diferenciado investigada neste estudo, não deve opor-se às conquistas históricas que incentivam o pleno emprego e protegem os trabalhadores, mas sim ajustar e adaptar as normas para que se tornem mais condizentes com a realidade das pequenas empresas, simplificando-as e facilitando o cumprimento de obrigações que resguardam direitos.²⁰⁴

A Lei Geral da Micro e Pequena Empresa, LC nº 123/2006, foi criada para resolução dos imbrólios atinentes a elas, vez que reconhece a desigualdade entre as grandes, médias e pequenas empresas, criando, ativamente, um cenário favorável para o desenvolvimento das pequenas, oportunizando que se tornem grandes empresas. Visando, principalmente, a desoneração e a desburocratização dos processos de abertura, funcionamento e fechamento de empresas, com a criação de uma gama de oportunidades para que se organizem melhor e, conseqüentemente, aumentem os lucros, gerem mais

²⁰² SILVA JÚNIOR, *Op. Cit.*

²⁰³ SIQUEIRA, Germano. Terceirizado é desprovido e desnivelado socialmente. **Direito UNIFACS–Debate Virtual-Qualis A2 em Direito**, n. 141, 2012, p. 1.

²⁰⁴ AFONSO, Túlio Augusto Tayano; FELIX, Talita Pimenta; BAMBIRRA, Felipe Magalhães. As micro e pequenas empresas em face às resoluções de conflito por consenso entre empregados e empregadores nas convenções coletivas de trabalho no âmbito do Estado Democrático de Direito brasileiro. **Revista Eletrônica de Direito do Centro Universitário Newton Paiva**, Belo Horizonte, n. 45, p. 28-43, set./dez. 2021. Disponível em: https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/164360/micro_pequenas_empresas_afonso.pdf. Acesso em: 10 nov. 2024.

empregos, fomentando a economia local e nacional.²⁰⁵ Sem sacrificar o trabalhador, que impulsiona o mercado, influencia na dinâmica social e distribuição de riquezas, sendo fundamental para a criação de valor econômico.

Paralelo às medidas de tratamento favorecido já vigentes, tramita no Congresso Nacional o Projeto de Lei Complementar 125/2023, que altera a LC nº 123/2006, dentre outras, e cria o “Simples Trabalhista”. Importante registrar também a proposta legal veiculada originariamente no Projeto de Lei n.º 951/2011, que atualmente tramita no Congresso Nacional sob o Projeto de Lei n.º 450/2015, que institui o Programa de Inclusão Social do Trabalhador Informal, para criar também um regime chamado “Simples Trabalhista”, que prevê diversas medidas juslaborais flexibilizantes adicionais às pequenas empresas nacionais, dando azo à denominada “prevalência do negociado sobre o legislado”, em consequente mitigação da imperatividade e da indisponibilidade da tutela laboral.²⁰⁶

O “Simples Trabalhista” foi idealizado como programa facultativo aos Micro e Pequenos Empresários, aplicável aos vínculos empregatícios ainda não formalizados pelos respectivos empregadores, consoante seu artigo 2º, §1º. Além disso, de acordo com seu artigo 1º, possui o pretense objetivo de promoção de emprego formal no âmbito dessas pequenas empresas.²⁰⁷

Foram propostos três grupos de medidas flexibilizantes do direito material trabalhista no Projeto de Lei em comento. Primeiramente, medidas legais havidas no corpo do próprio Projeto, diretamente aplicáveis no âmbito das Micro e Pequenas Empresas optantes pelo “Simples Trabalhista”, dentre elas o empregado poderá a qualquer tempo sacar o saldo de FGTS depositado em seu nome ao longo do contrato, desde que, comprovadamente, para custeio de gastos com sua qualificação profissional. Além disso, prevê a ampliação do prazo para quitação das verbas rescisórias, permitindo que essas obrigações sejam pagas em até um ano, com a extinção da pretensão punitiva do Estado em relação a infrações administrativas, uma vez que o pagamento seja realizado dentro desse novo prazo.²⁰⁸

²⁰⁵ BRAGA, Edilane Bello Gripp et al. Análise da Aplicabilidade da Lei Complementar 123/2006 nas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte da Região do Caparaó-es. **VII Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia**, 2011, p. 2.

²⁰⁶ SILVA JUNIOR, *Op. Cit.* p. 46

²⁰⁷ *Ibid.*, p. 46

²⁰⁸ *Ibid.*, p. 46

Um segundo grupo é formado por diversas autorizações no sentido de que as negociações coletivas possam relativizar normas trabalhistas para o setor, isso significa que elas podem definir seus próprios salários-mínimos, menores do que o piso vigente para a categoria profissional. Além disso, essas empresas podem criar suas próprias regras sobre como os trabalhadores podem participar dos lucros e resultados e permitir irrestritamente o trabalho aos domingos e feriados, sem necessidade de autorização da autoridade competente em matéria de trabalho, à margem da legislação trabalhista, notadamente eivados de inconstitucionalidades.²⁰⁹

E um terceiro grupo refere-se às aberturas para regulamentações de direitos diretamente via acordos individuais entre empregados e pequenos empregadores, independentemente do que decidido no âmbito coletivo da categoria, radicalizando princípios da disposição e da autonomia negocial das partes individuais. Igualmente eivados de inconstitucionalidades em vista da assimetria negocial existente na relação entre empregado e empregador.²¹⁰

Em contrapartida, o projeto prevê a exclusão do Simples Trabalhista para empregadores que apresentem trabalhadores informais um ano após a inscrição no programa ou que descumpram qualquer norma prevista na legislação. Essa medida busca garantir que os benefícios não sejam utilizados por aqueles que não buscam efetivamente formalizar suas relações trabalhistas.²¹¹ Medida que, isoladamente, não equilibra a balança, evidenciando a deliberada opção, no âmbito do PL, pela mitigação dos direitos sociais do trabalhador.

4.2.3 Da impossibilidade de flexibilização dos direitos dos trabalhadores e a necessidade de pensar políticas que favoreçam a existência das empresas de forma sustentável e assegurando os direitos garantidos

O princípio da dignidade da pessoa humana constitui um dos pilares fundamentais da Constituição Federal de 1988, cuja relevância ultrapassa o campo teórico, servindo como diretriz para a formulação de políticas públicas e para a orientação das decisões judiciais. No âmbito das relações de trabalho, tal princípio se concretiza na garantia de

²⁰⁹ *Ibid.*, p. 47

²¹⁰ *Ibid.*, p. 48

²¹¹ *Ibid.*, p. 48

condições laborais que resguardem a saúde, a segurança e o bem-estar do trabalhador, assegurando-lhe um patamar mínimo de estabilidade e proteção.²¹²

Entre os direitos sociais, destacam-se aqueles voltados aos trabalhadores, previstos no artigo 7º da Constituição, como salário mínimo, férias remuneradas, jornada de trabalho limitada e proteção contra demissão arbitrária, assegurando que o trabalhador não seja tratado apenas como uma engrenagem produtiva. As alterações introduzidas pela Reforma Trabalhista, Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017, bem como a possibilidade de flexibilização das relações trabalhistas, suscitaram questionamentos quanto à compatibilidade dessas medidas com o princípio da dignidade humana, uma vez que podem resultar na precarização das relações de trabalho e no aumento de “subempregos”, díspares à luz do princípio da proibição do retrocesso social.²¹³

Amplamente defendido pela doutrina, o princípio da proibição do retrocesso social estabelece que o Estado não pode reduzir ou suprimir direitos sociais já assegurados, por representarem um patamar mínimo de dignidade. Embora não expresso na Constituição, é reconhecido como um compromisso do poder público com a continuidade das políticas sociais e a proteção dos direitos adquiridos. Nesse contexto, a flexibilização das normas trabalhistas promovida pela Lei nº 13.467/2017, ao mitigar garantias como a estabilidade e o controle da jornada, levantou questionamentos quanto à sua compatibilidade com o referido princípio, sobretudo em relação aos reflexos na segurança e na estabilidade das relações de trabalho.²¹⁴

Conforme analisado no primeiro capítulo, ao longo da história houveram diversos processos de discussão voltados à conquista de direitos e acompanhado deles sempre tiveram os defensores da mitigação e relativização de direitos. Não é difícil deparar-se com Projetos de Leis ou discussões judiciais travadas em torno da flexibilização de direitos garantidos à parcela da população, minorias e grupos vulneráveis dentro os quais se enquadra os trabalhadores, cuja vulnerabilidade é presumida e motiva a existência de uma justiça protetiva como é o formato brasileiro de Justiça do Trabalho. Os trabalhadores são essenciais para o funcionamento da empresa, ela é composta, além de processos e produtos, por pessoas. Não é razoável propor a relativização dos direitos de uma parcela tão importante e tão vulnerável.

²¹² GONZALES, Vinícius Panhossi Moreno. **As alterações trazidas pela lei nº 13.467, de 11 de novembro de 2017, suas contemporizações no período pandêmico da COVID-19, e seus reflexos que perdurarão no ciclo jurídico social: acesso; cidadania e constitucionalidade**, 2024, p. 35.

²¹³ *Ibid.*, p. 35.

²¹⁴ *Ibid.* p. 38.

É dever do Estado promover o avanço contínuo na proteção dos direitos sociais, em nome do princípio da proibição do retrocesso social, vedando o retorno a condições de trabalho que afrontem a dignidade humana, logo, qualquer flexibilização que acarrete o rebaixamento das condições laborais pode configurar violação a esse princípio. Nesse sentido, a prevalência do negociado sobre o legislado, introduzida pela Reforma Trabalhista, é frequentemente criticada por possibilitar retrocessos, ao colocar o trabalhador em posição de vulnerabilidade ao admitir a aceitação de condições menos favoráveis do que as previstas em lei, sob o argumento da 'autonomia negocial'.²¹⁵

A “livre iniciativa”, que lamentavelmente tem sido utilizada não raras vezes para justificar reiteradas tentativas de precarizar as relações de trabalho, é indissociável da relevância social em que é empregada enquanto um princípio da República Federativa do Brasil. Diante das considerações expostas, conclui-se que os direitos trabalhistas previstos no artigo 7º da Constituição Federal assumem caráter de essencialidade, especialmente à luz do ordenamento jurídico pátrio e, sobretudo, pela necessidade de assegurar condições dignas de trabalho, entendido como aspecto fundamental da própria existência humana.²¹⁶

Nada obstante, hodiernamente os direitos trabalhistas são marcados por intensos ataques e, conseqüentemente, aos direitos humanos dos trabalhadores. Há, em pleno século XXI, casos de trabalhadores submetidos a condições análogas à escravidão, numa perversa rede de super-exploração do trabalho, inclusive impostos à crianças e adolescentes, favorecendo um círculo vicioso de falta adequada de formação e ao labor digno e bem remunerado, perpetuando, em síntese, a miséria e a falta de oportunidades.²¹⁷

Mesmo em um cenário não tão extremo, não são raras as observações de labores extremamente precárias, desprovidas do mínimo respeito à saúde e à segurança dos trabalhadores, em ambientes laborais que frequentemente conduzem ao adoecimento e a acidentes, inclusive fatais. Da mesma forma, são corriqueiras as constatações de fraudes trabalhistas das mais diversas naturezas, utilizadas como meio de reduzir, de forma ilícita e artificial, os direitos dos trabalhadores, privando-os, na prática, da efetiva fruição das garantias que o ordenamento jurídico lhes assegura.²¹⁸

Em vista desta colisão constitucional, as vantagens jurídicas que buscam-se conceder às pequenas empresas no âmbito dos direitos trabalhistas, notadamente

²¹⁵ *Ibid.* p. 39.

²¹⁶ LIMA, Carlos Eduardo de Azevedo. **A precarização das relações de trabalho e a ânsia legiferante desconstrutiva dos direitos sociais e a resistência ao golpe de 2016**, 2016, p. 47.

²¹⁷ *Ibid.*, p. 48.

²¹⁸ *Ibid.*, p. 48.

amparada pelas cláusulas gerais da Lei Complementar n.º 123/2006, vistas no Projeto de Lei n.º 450/2015, acabam por instituir, no ordenamento jurídico laboral, uma categoria de empregados privada da plena tutela jusfundamental. Os trabalhadores vinculados a essas empresas são, assim, conduzidos à condição de uma espécie de 'subclasse', excluída da proteção social integral assegurada aos empregados de médias e grandes empresas.²¹⁹

Independentemente da natureza do tomador de serviços, a condição de hipossuficiência do empregado em relação ao empregador impõe, de forma invariável, a necessidade de obstar à livre exploração do trabalho humano, em vista da notória, e distintiva, assimetria negocial existente na relação entre empregado e empregador. Todo trabalhador, esteja seu vínculo estabelecido com empresas de pequeno, médio ou grande porte, sendo mais comum em empresas pequenas pela sua característica da alteridade, submetem-se igualmente a assimetria indistinta entre capital e trabalho, carecendo, pois, da mesma proteção social mínima ordenada pela Constituição Federal.²²⁰

Contudo, a flexibilização das normas trabalhistas, muitas vezes defendida como uma solução para momentos de crise, tem resultado na precarização das relações de trabalho, com impactos diretos sobre a qualidade de vida dos trabalhadores. Exatamente por isso, Strooppa assinala que é preciso pensar em medidas que, a um só tempo, permitam equilibrar os interesses dos trabalhadores, mormente resguardar os direitos e garantias fundamentais insertos nos textos constitucionais, e os interesses dos micro e pequenos empresários.²²¹

Em meio a esse cenário, Zangari Júnior afirma que há um cenário crítico para a sustentabilidade financeira das pequenas e microempresas, que frequentemente operam com margens de lucro reduzidas, não dispondo dos mesmos recursos que as grandes corporações para lidar com a densidade das obrigações a elas impostas, dentre as quais se incluem as burocracias trabalhistas.²²² Significa dizer que grandes empresas, por exemplo, as constituídas na forma de sociedades anônimas, ao contrário dos pequenos empresários, sofrem menos os impactos das reformas trabalhistas uma vez que dispõem de mais recursos.

As motivações constantes da literatura, sobretudo dos defensores de uma revisão de obrigações trabalhistas relacionadas às EPPs e MPEs, a uma primeira vista podem até

²¹⁹ SILVA JÚNIOR, *Op. Cit.*, p. 146.

²²⁰ SILVA JÚNIOR, *Op. Cit.*, p. 147.

²²¹ STROPPA, *Op. Cit.*

²²² ZANGARI JÚNIOR, *Op. Cit.*

ter alguma razoabilidade, mas mascaram outros problemas que não parecem fazer sentido. Nota-se que, a empresa, quando fundada, tem um plano de negócios a ser seguido. Como própria premissa do negócio há o risco de viabilidade operacional, financeira, comercial e afins, inerentes a qualquer empreendimento. Nesse sentido, ao pensar uma estrutura assim, ainda que pequena, é razoável que se considere dentro dos custos e da organização, as garantias e direitos dos trabalhadores como uma premissa.

É razoável defender que a empresa precisa se adequar à legislação e promover os direitos trabalhistas. Dentre tantas dificuldades a serem superadas, não parece fazer sentido, em nome de um suposto progresso econômico, cujo estudo concreto não foi demonstrado, relativizar direitos de uma parcela vulnerável da população, consistente nos trabalhadores. Antes disso, o ideal é compreender como melhorar as condições de trabalho para esses trabalhadores, pois além do lucro, as empresas, sejam elas grandes, médias ou pequenas, cumprem uma função social.

Em que pesem tais observações, é preciso reconhecer as particularidades das empresas de pequeno porte e promover um ambiente que atenda à sustentabilidade do setor, até mesmo porque, também como já visto anteriormente, o encerramento das atividades de forma precoce é uma realidade do setor, não raras vezes preconizada pela alta burocracia e altos custos que norteiam as atividades empresariais no país.

De fato, embora as empresas de pequeno porte desempenhem um papel fundamental no fortalecimento da economia, gerando empregos e fomentando o empreendedorismo, essas organizações enfrentam desafios significativos no cumprimento das obrigações tributárias, administrativas e até trabalhistas a princípio. De um lado, têm a responsabilidade de atender às exigências legais; de outro, lidam com uma realidade financeira e operacional muitas vezes incompatível com o rigor das normas impostas pela legislação imperativa. Logo, tem-se que esse abismo evidencia a necessidade de um equilíbrio entre o cumprimento das leis e a criação de condições que favoreçam o desenvolvimento sustentável desse segmento empresarial.

Destarte, criar novos paradigmas no Direito do Trabalho voltados à regulação das relações de emprego, é fundamental adotar uma abordagem jurídica que realmente ajude a diminuir o desemprego e a informalidade no mercado de trabalho.²²³ Por isso, essa regulamentação precisa levar em conta as particularidades de cada empresa, com uma

²²³ ALMEIDA, Renato Rua de. É possível um direito do trabalho para os micro, pequeno e médio empregadores. In: **Arquivos do Instituto Brasileiro de Direito Social Cesarino Júnior**, São Paulo, v. 29, 2005. p. 119.

atenção especial às empresas de pequeno porte, que hoje desempenham um papel central na geração de empregos.

O grande desafio consiste em conciliar a proteção social com a viabilidade econômica, premissas igualmente fundamentais. Esse equilíbrio possibilita promover, de forma simultânea, a inclusão social e o desenvolvimento produtivo. Para tanto, é necessário considerar diversos fatores, como a preservação dos direitos dos trabalhadores e das conquistas sociais já alcançadas, a compreensão da realidade socioeconômica do país e a atenção às necessidades específicas das empresas de pequeno porte.²²⁴ Todos esses aspectos devem ser considerados a fim de se construir um ambiente equitativo e sustentável para a coletividade.

O discurso predominante em defesa da flexibilização das relações de trabalho representa um retrocesso quanto aos direitos sociais conquistados ao longo da trajetória histórica brasileira, sobretudo após a Reforma Trabalhista, sob o argumento de que os problemas socioeconômicos decorreram de um suposto “excesso” de normas de proteção ao trabalhador. Todavia, como era previsível, a flexibilização implementada e a consequente supressão de direitos não produziram qualquer impacto positivo nos índices de desemprego e, além disso, ampliaram a informalidade nas relações laborais. Tais processos inserem-se na lógica da acumulação de capital e nas contradições de sua crise no contexto brasileiro, em que a política de austeridade adotada nos últimos anos apenas intensificou esse cenário. Assim, os fundamentos da crise econômica do país e seus desdobramentos não podem ser atribuídos à legislação trabalhista nem aos direitos sociais.²²⁵

Em suma, a proposição defendida neste estudo converge para a necessidade de um recorte objetivo da noção de autonomia privada coletiva, ao abrigo da proteção integral dos direitos sociais e trabalhistas. O fundamento de sua validade decorre da observância rigorosa dos direitos fundamentais do trabalho, concebidos como instrumentos de efetivação da igualdade, sem os quais o ideal de liberdade e desenvolvimento econômico

²²⁴ ROCHA, Diogo Francisco Paulo da; SORDI, José Osvaldo; BIANCHI, Eliane Maria Pires Giavina. Legislação Trabalhista e a Implementação da Multifuncionalidade nas Pequenas Empresas. **Revista da Micro e Pequena Empresa**, v. 12, n. 2, p. 92-110, 2018. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7125099>. Acesso em: 10 nov. 2024.

²²⁵ PASSOS, Saionara da Silva; LUPATINI, Márcio. A contrarreforma trabalhista ea precarização das relações de trabalho no Brasil. **Revista Katálisis**, v. 23, n. 01, 2020, p. 139.

não se concretizam plenamente.²²⁶ A consolidação desse entendimento representa não apenas a harmonização entre autonomia e proteção social, mas também a reafirmação do papel do Direito do Trabalho como instrumento de justiça e equilíbrio nas relações laborais.

4.3 Da simplificação dos processos à instituição de políticas públicas orientadas à capacitação de empresários, gestores e trabalhadores

Antes de avançar na formulação de uma proposta de intervenção, é necessário esclarecer o conceito de política pública, de modo a estabelecer um marco teórico para a discussão. Em linhas gerais, políticas públicas consistem em diretrizes voltadas à identificação e ao enfrentamento de problemas coletivamente relevantes, possuindo tanto um conteúdo concreto, que se traduz em programas, leis, projetos e ações, quanto um conteúdo simbólico, representado pelo processo político que as legitima. A política pública, portanto, é resultado da conjugação de dois elementos fundamentais: a intencionalidade pública e a resposta a um problema socialmente reconhecido. Ou seja, a sua razão de ser não reside na mera ação governamental, mas na capacidade de oferecer soluções a questões que afetam a coletividade e demandam intervenção organizada²²⁷.

A literatura, contudo, aponta divergências conceituais ainda não pacificadas, que configuram verdadeiros “nós conceituais”. Entre eles, destacam-se três indagações centrais: seriam as políticas públicas de formulação exclusiva de atores estatais ou também de atores não estatais? Poderiam as omissões ou negligências configurar-se como políticas públicas? E, por fim, apenas diretrizes estruturantes, de nível estratégico, podem ser consideradas políticas públicas ou também aquelas de caráter intermediário e operacional? As respostas variam conforme a perspectiva teórica adotada. Uma abordagem estatista restringe a formulação de políticas ao Estado, enquanto a perspectiva multicêntrica reconhece a atuação de múltiplos protagonistas, como organizações privadas, associações civis e atores não governamentais²²⁸. Este estudo adota a compreensão de que a essência

²²⁶ JÚNIOR, Eloy Pereira Lemos; RODRIGUES, João Paulo Souza; MÓL, Ana Lúcia Ribeiro. LIMITES OBJETIVOS DA AUTONOMIA PRIVADA COLETIVA: regime jurídico da negociação sindical e (in) disponibilidade dos direitos do trabalho. **Direito e Desenvolvimento**, v. 15, n. 1, 2024, p. 101.

²²⁷ SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. Cengage Learning, 2014.

²²⁸ *Idem*.

da política pública está no enfrentamento do problema coletivo, independentemente da natureza estatal ou não estatal do agente formulador.

Outro ponto relevante refere-se à omissão. É preciso diferenciar a inexistência de uma diretriz — que não pode ser entendida como política pública — da inação de um ator em uma das fases do ciclo de políticas. Para Secchi²²⁹, a política pública pressupõe a existência de uma diretriz deliberada, ainda que não implementada, mas a ausência de formulação não pode ser enquadrada como política pública. Soma-se a isso a discussão quanto ao nível de diretriz: estratégica, intermediária ou operacional. A depender da instância, cada política deve ser analisada de forma distinta, mas sempre vinculada ao seu elemento central: a tentativa de resolver ou mitigar um problema público.

Nessa perspectiva, a política pública é, em essência, um conceito abstrato que só adquire concretude por meio de instrumentos específicos — projetos, leis, campanhas, planos e programas. É a “alma” que necessita de um “corpo” para ganhar forma, o que requer um processo decisório estruturado, conhecido como *ciclo de políticas públicas*. Esse ciclo, conforme sistematizado pela literatura, envolve sete fases: identificação do problema, formação da agenda, formulação de alternativas, tomada de decisão, implementação, avaliação e, eventualmente, extinção. Cada uma dessas etapas mobiliza diferentes atores e mecanismos institucionais, revelando que as políticas públicas não se resumem à decisão estatal formal, mas resultam de um processo dinâmico de interação entre múltiplos agentes²³⁰.

Nesse sentido, Raeder²³¹ acrescenta a importância da distinção entre atores visíveis e invisíveis na construção das agendas públicas. Os primeiros, como partidos políticos, grupos de interesse, mídia e organizações sociais, influenciam a priorização dos problemas. Já os segundos, como acadêmicos, especialistas e burocratas, colaboram na especificação técnica de alternativas, exercendo influência decisiva, ainda que menos perceptível, na formulação das soluções. A interação entre esses dois grupos evidencia que a construção de políticas públicas é sempre resultado de uma combinação de pressões políticas, escolhas estratégicas e fundamentações técnicas, compondo um espaço de negociação e disputa que busca, em última instância, responder às demandas da coletividade.

²²⁹ *Idem*.

²³⁰ RAEDER, Savio Túlio Oselieri. Ciclo de políticas: uma abordagem integradora dos modelos para análise de políticas públicas. **Perspectivas em políticas públicas**, v. 7, n. 13, p. 121-146, 2014.

²³¹ *Idem*.

Nessa perspectiva, revela-se viável a formulação de uma política pública alicerçada nas premissas constitucionais analisadas ao longo deste trabalho, especificamente voltada ao fortalecimento das microempresas e empresas de pequeno porte. A construção de tal política deve partir da identificação de dois pressupostos essenciais: o primeiro, relacionado à necessidade de estabelecer uma estratégia direcionada ao desenvolvimento dessas empresas, assegurando-lhes o tratamento jurídico diferenciado já previsto na legislação; e o segundo, vinculado à preservação dos direitos dos trabalhadores, de modo a compatibilizar o fomento econômico com a tutela social que inspira o ordenamento constitucional.

Assim, propõe-se uma estrutura organizada em três dimensões interdependentes: a simplificação de processos burocráticos, a capacitação de gestores e a conscientização dos trabalhadores. Esse tripé responde não apenas às dificuldades estruturais enfrentadas por esse segmento, mas também aos efeitos sociais e econômicos da informalidade, que fragiliza tanto a proteção dos direitos quanto a sustentabilidade do tecido empresarial. A partir dessa lógica, é possível vislumbrar um modelo de intervenção estatal que, em vez de reduzir direitos, busca garantir meios efetivos para que eles sejam cumpridos, equilibrando eficiência administrativa e proteção social.

O primeiro eixo — a simplificação de processos burocráticos — já se encontra parcialmente contemplado pela legislação, mas ainda apresenta grandes desafios na implementação. Evidencia-se, conforme esclarecido anteriormente, que a burocracia das normas trabalhistas muitas vezes representam grande parte dos desafios das empresas de pequeno porte, motivo pelo qual a simplificação de processos podem reduzir esses obstáculos, resultando em uma grande diferença para essas empresas, permitindo que elas se concentrem no negócio.²³²

A simplificação pode ser vista como uma solução para reduzir a informalidade no mercado de trabalho. No Brasil, a situação é preocupante: cerca de 40% dos trabalhadores estão em condições informais. Isso traz graves consequências para ambos os lados - trabalhadores e empregadores.²³³ Com tantas pessoas fora do mercado formal, é como se

²³² LIMA, Daniele da Rocha et al. O processo de abertura de micro e pequenas empresas e a desburocratização com a implantação do sistema REDESIM no município de Aracaju. **Caderno de Graduação-Ciências Humanas e Sociais-UNIT-SERGIPE**, v. 6, n. 1, p. 107-107, 2020. Disponível em: <https://periodicosgrupotiradentes.emnuvens.com.br/cadernohumanas/article/view/7654>. Acesso em: 10 nov. 2024.

²³³ BURKHARD, Daniela; VIDAL, Roger Pierre; MORAES, Jorge. Desenvolvimento econômico territorial e as macrodecisões: caso da Lei Geral da Micro e Pequena Empresa nos municípios de Tapes e Coronel Barros

estivessem operando à margem da lei, o que gera insegurança e falta de direitos. É um problema estrutural, que já acompanha a história do País.

Embora o Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte tenha criado regimes simplificados de arrecadação e obrigações acessórias, na prática, o excesso de formulários, cadastros e etapas administrativas ainda constitui obstáculo à formalização. Nesse sentido, o fortalecimento de ferramentas como a RedeSim e a integração de bases de dados entre Receita Federal, juntas comerciais e órgãos municipais poderiam reduzir etapas redundantes e eliminar barreiras que desestimulam o empreendedor. Além disso, políticas de digitalização de serviços, inspiradas em modelos internacionais, poderiam ser incorporadas para tornar o processo de registro mais célere e acessível.

Rocha, Sordi e Bianchi argumentam que uma estratégia bem-sucedida depende de muitos fatores. Eles destacam que é fundamental considerar todos os aspectos para se criar algo eficaz. Na opinião deles, a simplificação das estruturas tributárias e trabalhistas seriam de grande valia, contribuindo para a expansão dos pequenos negócios e o aumento de sua competitividade.²³⁴ No âmbito internacional, a Recomendação nº 189 da Organização Internacional do Trabalho, elenca orientações importantes sobre a criação de empregos em pequenas e médias empresas. Para Almeida²³⁵, essa Recomendação é o único instrumento normativo da Organização Internacional do Trabalho que aborda as pequenas e médias empresas, reconhecendo a sua importância no cenário econômico mundial e seu papel essencial na criação de empregos.

A Recomendação nº 189 foi criada com o objetivo de oferecer orientação aos Estados-membros na criação de empregos e desenvolvimento de políticas públicas eficazes que deem apoio a pequenas empresas. E dentre os pontos abordados, inclui-se a simplificação de regras, facilidade de acesso a empréstimos, incentivo na formação de mão de obra qualificada e fomento a um ambiente que estimule novos negócios, além da competitividade. Nota-se que, em nenhum momento a Recomendação permite flexibilizações ou mitigação de direitos, a proposta é pela simplificação dos processos, imperando o dever de garantir todos os direitos que são assegurados aos trabalhadores.

Quanto a isso, explica Silva Júnior:

(RS). **Revista Brasileira de Planejamento e Desenvolvimento**, v. 3, n. 1, p. 56-70, 2015. Disponível em: <http://revistas.utfpr.edu.br/rbpd/article/view/3573>. Acesso em: 10 nov. 2024.

²³⁴ *Ibid.*

²³⁵ ALMEIDA, Renato Rua de. **A teoria da empresa e a regulação da relação de emprego no contexto da empresa**. São Paulo: LTr, 2015, p. 5.

(...) a Recomendação 189 da Organização Internacional do Trabalho – OIT, de 17 de junho de 1998, ao reconhecer as pequenas empresas como essenciais ao crescimento e desenvolvimento econômico em escala mundial e partindo da premissa de fragilidade do setor diante das médias e grandes companhias, recomenda a adoção de um marco político e jurídico protecionista para fomento aos pequenos empreendedores. Nesse sentido, o documento da OIT recomenda aos Estados que, além de políticas públicas fiscais e de emprego dirigidas à promoção do desenvolvimento econômico das pequenas empresas, estabeleçam a elas igualmente disposições jurídicas apropriadas, que promovam a criação de pequenas empresas longevas e competitivas, em especial quanto ao direito de propriedade, normas contratuais e regime tributário diferenciado. E, em amparo à proteção social dos empregados atuantes nessas pequenas empresas, a Recomendação 189 registra que essas políticas públicas e regimes jurídicos dirigidos às pequenas empresas sejam ainda capazes de fornecer oportunidades de emprego em condições sociais adequadas, resguardando, de forma expressa, a aplicação não discriminatória legislação trabalhista.²³⁶

Ainda sobre a Organização Internacional do Trabalho, Almeida aponta que a análise contemporânea das questões abordadas pela Recomendação demonstra que muitos dos desafios enfrentados pelas micro e pequenas empresas em 1998 ainda persistem, como a dificuldade em obter financiamento, a elevada carga tributária e as dificuldades com a complexidade das normas trabalhistas. O autor reconhece que apesar do ano de sua criação a Recomendação continua relevante ao oferecer estratégias que, se devidamente adaptadas ao contexto atual, podem fomentar o crescimento e a sustentabilidade das micro e pequenas empresas especialmente em cenários econômicos desafiadores.²³⁷

Não se desconhece a importância das micro e pequenas empresas que ao lado das empresas de pequeno porte são relevantes para a promoção da inclusão social e do desenvolvimento econômico. Assim, a mencionada Recomendação nº 189 serve como um guia indispensável para que os países implementem políticas mais eficazes, garantindo condições favoráveis ao crescimento dessas empresas e à criação de empregos dignos, em consonância com os valores centrais da OIT.

De acordo com Silva Júnior²³⁸, a Recomendação reconhece as pequenas empresas como essenciais ao crescimento e desenvolvimento econômico, partindo da premissa da fragilidade do setor em vista das médias e grandes empresas, portanto, recomenda adoção de um marco político e jurídico protecionista para estimular os pequenos empreendedores. Além do incentivo fiscal, por meio de políticas públicas fiscais e de emprego dirigida à promoção do desenvolvimento das pequenas empresas, a OIT recomenda aos Estados o estabelecimento de disposições jurídicas adequadas, para que

²³⁶ SILVA JÚNIOR, *Op. Cit.*, p. 33

²³⁷ ALMEIDA, *Op. Cit.*, p. 9

²³⁸ SILVA JÚNIOR, *Op. Cit.*, p. 33

se estabeleça de forma duradouras e competitivas, especialmente no que se refere ao direito de propriedade, às normas contratuais e a um regime tributário diferenciado. Ademais, visando à proteção social dos trabalhadores vinculados a essas empresas, a Recomendação nº 189 dispõe que tais políticas públicas e regimes jurídicos direcionados às pequenas empresas devem também assegurar oportunidades de emprego em condições sociais adequadas, garantindo, de maneira expressa, a aplicação não discriminatória da legislação trabalhista.

Para evidenciar a relevância da formulação de normas e políticas públicas voltadas à geração de empregos formais, ao combate à informalidade e ao estímulo ao desenvolvimento econômico, a concretização dos princípios constitucionais relacionados ao desenvolvimento econômico, fundados na livre iniciativa, na livre concorrência e no incentivo às micro e pequenas empresas, previstas nos artigos 170 e 179 da Constituição Federal de 1988, exige a edição de legislação infraconstitucional que estabeleça regras atualizadas para disciplinar as relações de trabalho, de modo a simplificá-las, orientadas por princípios constitucionais, de modo a guiar a aplicação dessa legislação trabalhista.²³⁹

Nota-se a imprescindibilidade de simplificação e modernização das regras, de modo a fomentar a empregabilidade e combater a informalidade no Brasil, questão intrinsecamente relacionada ao desenvolvimento econômico sustentável. Além disso, tais ajustes poderão assegurar o pleno cumprimento da legislação, haja vista a facilitação de seu cumprimento, sem mitigar direitos, tampouco relativizar obrigações. Desta feita, tem-se que, proceder à relativização das normas trabalhistas não é uma solução viável, como visto, haja vista a dualidade no jogo de interesses. Dessa forma, mesmo na hipótese de simplificação para o cumprimento destas leis trabalhistas, deve-se cuidar para que seja feita junto com políticas que protejam os trabalhadores e garantam o pleno emprego.

O segundo eixo envolve a capacitação dos gestores e a oferta de suporte técnico permanente. Pesquisas revelam que parte significativa da mortalidade precoce das empresas decorre da falta de preparo em gestão, finanças e cumprimento das obrigações legais. Para enfrentar esse desafio, é imprescindível que o poder público atue de forma articulada com entidades já consolidadas, como o SEBRAE, federações empresariais e associações de classe. Essa articulação permitiria a expansão de programas de

²³⁹ ALMEIDA, Renato Rua de. A pequena empresa e os novos paradigmas do direito do trabalho. **Revista LTr**, São Paulo, v. 64, a. 10, 2000. p. 1251. Disponível em: http://www.renatoruaemarcusaquino.adv.br/publicacoes/renato_rua_a_pequena_empresa.pdf. Acesso em: 10 nov. 2024.

capacitação em larga escala, com foco em temas estratégicos como planejamento financeiro, gestão de pessoas, inovação tecnológica e compreensão do sistema tributário e trabalhista. O Estado poderia subsidiar esses cursos, de modo a democratizar o acesso e assegurar que até mesmo empresários de regiões periféricas tenham oportunidade de qualificação.

Nesse ponto, cabe destacar que a capacitação deve transcender a lógica pontual de cursos e treinamentos isolados, transformando-se em uma política continuada de suporte. Uma possibilidade seria a criação de núcleos de apoio jurídico, contábil e administrativo em parceria entre o poder público e entidades do terceiro setor, funcionando como centros de orientação para microempresários. Esses núcleos poderiam oferecer consultoria básica gratuita ou a baixo custo, garantindo acompanhamento próximo desde a abertura da empresa até sua consolidação. Com isso, seria possível reduzir a vulnerabilidade das microempresas diante da complexidade normativa e oferecer ferramentas concretas para a sustentabilidade dos negócios.

O terceiro eixo da política pública diz respeito à conscientização dos trabalhadores quanto à importância da formalização. Em muitos casos, o trabalho informal é visto como alternativa vantajosa em curto prazo, pela ausência de descontos e maior flexibilidade. Contudo, essa percepção ignora os efeitos nocivos de longo prazo, como a ausência de proteção previdenciária, a perda de direitos trabalhistas básicos e a vulnerabilidade em momentos de crise. Para reverter esse cenário, seria necessário investir em campanhas educativas nacionais, articuladas com sindicatos, escolas técnicas e universidades, para informar sobre os riscos da informalidade e os benefícios da formalização.

Nesse contexto, a articulação entre poder público e entidades de apoio empresarial poderia ser expandida também para esse eixo. Organismos como o SEBRAE, em conjunto com órgãos do Ministério do Trabalho e da Previdência, poderiam desenvolver projetos voltados à educação cidadã dos trabalhadores, explicando de forma acessível como a formalização contribui para sua segurança econômica e social. Além disso, aplicativos e plataformas digitais poderiam ser utilizados como instrumentos de informação direta, permitindo que o trabalhador acompanhe seus direitos e compreenda, em linguagem clara, as implicações da informalidade.

Igualmente, a adoção de tecnologia deve ser incentivada. O uso de ferramentas digitais para a gestão de recursos humanos pode simplificar o cumprimento das obrigações trabalhistas, como plataformas que automatizam processos como folha de pagamento e controle de ponto, reduzindo erros e aumentando a eficiência, pois tais medidas podem

contribuir para um ambiente mais favorável ao desenvolvimento das empresas de pequeno porte, promovendo sua sustentabilidade e capacidade de gerar empregos.

Por fim, a integração desses três eixos — simplificação, capacitação e conscientização — cria condições para um ciclo virtuoso: a burocracia se torna menos onerosa, os empresários passam a ter suporte técnico e administrativo, e os trabalhadores compreendem a relevância da formalização para sua própria proteção. Esse arranjo contribui para a redução da informalidade, o fortalecimento das pequenas empresas e a consolidação de um mercado de trabalho mais equilibrado e sustentável. Trata-se, portanto, de uma política pública que não se limita a reduzir encargos, mas que busca efetivamente criar um ambiente inclusivo, no qual direitos e deveres possam ser cumpridos de forma viável e eficiente.

CONCLUSÃO

As microempresas e empresas de pequeno porte representam um dos pilares mais significativos da economia nacional, tanto pela sua capilaridade quanto pela sua capacidade de gerar empregos, fomentar inovação e dinamizar economias locais. A sua importância transcende a esfera meramente econômica, alcançando o campo social e político, ao promover inclusão produtiva e reduzir desigualdades regionais. Esse papel central foi reconhecido pela Constituição Federal de 1988, que consagrou dispositivos específicos para assegurar a essas empresas um tratamento jurídico diferenciado e favorecido. A partir daí, consolidou-se um microssistema normativo voltado a criar condições de maior competitividade para os pequenos negócios, materializado sobretudo no Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. Trata-se, portanto, de um reconhecimento jurídico e político de que a igualdade formal não basta para garantir a sobrevivência dessas organizações em um ambiente econômico marcado por profundas assimetrias.

Apesar da relevância institucional conferida às MPEs e EPPs, a realidade prática demonstra que o caminho da formalização e do cumprimento das obrigações legais é árduo. A elevada carga tributária, a complexidade burocrática e os custos de conformidade figuram entre os principais fatores que limitam sua capacidade de permanência no mercado. A esses elementos somam-se barreiras estruturais como a dificuldade de acesso a crédito, a falta de tecnologia e a baixa qualificação em gestão, que contribuem para taxas de mortalidade empresarial superiores à média de outros segmentos. Esses dados evidenciam que, mesmo com um arcabouço jurídico protetivo, ainda subsiste um descompasso entre as intenções normativas e a realidade enfrentada no cotidiano pelos pequenos empreendedores.

Entretanto, é igualmente necessário reconhecer que não se pode atribuir exclusivamente ao peso da legislação a responsabilidade pela informalidade e pelo fechamento precoce de empresas. Em muitos casos, a opção pela informalidade não decorre apenas de um ambiente normativo hostil, mas de escolhas estratégicas dos próprios empresários, motivados pela busca de lucros imediatos ou pela recusa deliberada em assumir os custos da formalização. A mortalidade empresarial, nesse sentido, é fenômeno multifatorial: além de barreiras externas, resulta também de falhas internas de planejamento, má gestão e, em certos casos, da negligência quanto à função social da

empresa. Essa perspectiva mais ampla evita leituras simplistas e demonstra que o problema exige soluções igualmente complexas e integradas.

É nesse ponto que se insere a questão central que orientou este estudo: quais são os limites do tratamento favorecido e diferenciado conferido a essas empresas, especialmente em relação aos direitos trabalhistas? A resposta construída ao longo do trabalho permite concluir que, embora legítimo e constitucional, o tratamento diferenciado não pode ser compreendido como autorização para relativizar ou reduzir direitos sociais fundamentais. Os direitos dos trabalhadores, previstos no art. 7º da Constituição Federal e erigidos à condição de cláusulas pétreas no sistema de proteção social, são indisponíveis e representam um patamar mínimo de dignidade. Assim, qualquer tentativa de flexibilização que implique diminuição substancial dessas garantias afrontaria não apenas o texto constitucional, mas também a própria lógica protetiva que orienta a ordem jurídica brasileira.

Por outro lado, não se pode desconsiderar as dificuldades concretas enfrentadas pelos pequenos negócios. A criação de mecanismos simplificados de arrecadação, a redução de custos de conformidade e a digitalização de procedimentos são exemplos de medidas que aliviam o peso das obrigações sem comprometer o conteúdo dos direitos. O desafio consiste em desenhar soluções normativas e institucionais que induzam ao cumprimento da lei, sem abrir espaço para retrocessos sociais. Dessa forma, o tratamento diferenciado deve ser interpretado como uma política pública voltada a criar condições para que as MPEs e EPPs possam cumprir suas obrigações, e não como um salvo-conduto para descumpri-las.

A construção de um ambiente favorável ao cumprimento das obrigações trabalhistas e previdenciárias exige, portanto, medidas integradas. De um lado, cabe ao Estado simplificar processos, ampliar o acesso a crédito e promover políticas de capacitação para gestores e trabalhadores. De outro, é fundamental estimular uma cultura empresarial de responsabilidade social, em que o cumprimento da lei seja visto não como entrave, mas como componente da sustentabilidade do negócio. A conjugação desses elementos pode reduzir a informalidade, ampliar a formalização e fortalecer o tecido empresarial de forma equilibrada.

Assim, a conclusão que emerge é a de que o tratamento favorecido e diferenciado, embora essencial, possui limites claros. Ele deve ser desenhado para viabilizar a sobrevivência e o crescimento das pequenas empresas, mas sem se transformar em instrumento de precarização laboral. O núcleo essencial dos direitos trabalhistas permanece intangível, funcionando como barreira constitucional contra retrocessos. Ao

mesmo tempo, políticas públicas inteligentes e inclusivas podem promover um ambiente em que esses direitos sejam efetivamente cumpridos, fortalecendo não apenas as empresas, mas o próprio desenvolvimento econômico e social do país.

Em última análise, o tratamento favorecido não deve ser confundido com privilégio, tampouco com licença para descumprir normas protetivas. Seu verdadeiro sentido é o de concretizar a isonomia material e equilibrar as condições de competição, garantindo que as micro e pequenas empresas possam desempenhar sua função social de geração de empregos, distribuição de renda e dinamização da economia, sem que isso implique sacrificar conquistas históricas dos trabalhadores. O futuro do desenvolvimento nacional passa, assim, pela harmonização desses dois eixos: o fortalecimento das empresas de pequeno porte e a proteção integral dos direitos sociais. Somente nesse equilíbrio se encontra o caminho para um modelo econômico inclusivo, sustentável e comprometido com os valores constitucionais da República.

REFERÊNCIAS

AFONSO, José Roberto R.; BIASOTO JR, Geraldo; VIANA, Murilo Ferreira. Microinovações: MEI e Simples como políticas sociais para a produção. **Revista Conjuntura Econômica**, v. 75, n. 12, p. 20-24, 2021. Disponível em: <http://periodicos.fgv.br/rce/article/download/85757/80874> Acesso em: 10 jul. 2024.

AFONSO, Túlio Augusto Tayano; FELIX, Talita Pimenta; BAMBIRRA, Felipe Magalhães. As micro e pequenas empresas em face às resoluções de conflito por consenso entre empregados e empregadores nas convenções coletivas de trabalho no âmbito do Estado Democrático de Direito brasileiro. **Revista Eletrônica de Direito do Centro Universitário Newton Paiva**, Belo Horizonte, n. 45, p. 28-43, set./dez. 2021. Disponível em: https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/164360/micro_pequenas_empresas_afonso.pdf . Acesso em: 10 nov. 2024.

ALMEIDA, Renato Rua de. A pequena empresa e os novos paradigmas do direito do trabalho. **Revista LTr**, São Paulo, v. 64, a. 10, 2000. Disponível em: http://www.renatoruaemarcusaquino.adv.br/publicacoes/renato_rua_a_pequena_empresa.pdf. Acesso em: 10 nov. 2024.

ALMEIDA, Renato Rua de. **A teoria da empresa e a regulação da relação de emprego no contexto da empresa**. São Paulo: LTr, 2015.

ALMEIDA, Renato Rua de. É possível um direito do trabalho para os micro, pequeno e médio empregadores. In: **Arquivos do Instituto Brasileiro de Direito Social Cesarino Júnior**, São Paulo, v. 29, 2005.

ARANTE, Adriana Marques; LEITE, Jackson Rodrigues; OLIVEIRA, Rosimeire Freires Pereira. Os efeitos da elisão fiscal sobre o crescimento econômico de micro e pequenas empresas. **Revista Delos**, v. 17, n. 61, p. e2843-e2843, 2024. Disponível em: <https://ojs.revistadelos.com/ojs/index.php/delos/article/view/2843>. Acesso em: 10 nov. 2024.

BANTERLI, Fábio Rogério; MANOLESCU, Friedhilde Maria K. As micro e pequenas empresas no Brasil e a sua importância para o desenvolvimento do país. **Centro**, v. 9, p. 8, 2017. Disponível em: http://www.inicepg.univap.br/cd/INIC_2007/trabalhos/sociais/inic/INICG00512_01O.pdf. Acesso em: 10 jul. 2024.

BARBOSA, Iuri Gnatiuc. **O desenvolvimento como direito humano fundamental à luz do direito constitucional econômico**. 2020. 97 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Nove de Julho, 2020.

BARROSO, Luís Roberto. A ordem econômica constitucional e os limites à atuação estatal no controle de preços. **Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico**, n. 14, maio/jul. 2008, p. 17. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/47240>. Acesso em: 10 jul. 2024.

BASTOS, Manoel Dourado; BERNARDI, Guilherme. Plataformas digitais, autonomização da informação e a crise. A negatividade imanente da forma social da comunicação no capitalismo financeiro. **Avatares de la Comunicación y la Cultura**, n. 24, 2022.

Disponível em: <https://publicaciones sociales.uba.ar/index.php/avatares/article/view/7612>. Acesso em: 15 ago. 2024.

BENSOUSSAN, Fábio Guimarães; GOUVÊA, Marcus de Freitas; LUZ, Reinaldo Diogo. **Manual de Direito Econômico**. 7. ed. Salvador: JusPodivm, 2023.

BERARDI, Franco. **Asfixia—Capitalismo financeiro e a insurreição da linguagem**. São Paulo: Ubu Editora, 2020.

BERCOVICI, Gilberto. Política Econômica e Direito Econômico. **Revista Fórum de Direito Financeiro e Econômico**, Belo Horizonte, n. 01, a. 01, mar./ago., 2012.

Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/download/67907/70515/89339>. Acesso em: 22 set. 2024.

BORBA, Francine Ribeiro. Direito Tributário Ambiental: o meio ambiente e a ordem econômica. **Revista Tributária e de Finanças Públicas**, v. 137, p. 111-124, 2018.

Disponível em: <https://rtrib.abdt.org.br/index.php/rttp/article/view/55>. Acesso em: 10 set. 2024.

BRAGA, Edilane Bello Gripp et al. Análise da Aplicabilidade da Lei Complementar 123/2006 nas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte da Região do Caparaó-es. **VII Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia, Resende/RJ**, v. 20, 2011.

Disponível em: <<https://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos11/34414375>>. Acesso em: 14 set. 2025.

BRASIL. (Constituição de 1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em: 10 jul. 2024.

BRASIL. **Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006**: Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; altera dispositivos das Leis no 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943, da Lei no 10.189, de 14 de fevereiro de 2001, da Lei Complementar no 63, de 11 de janeiro de 1990; e revoga as Leis no 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e 9.841, de 5 de outubro de 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp123.htm. Acesso em: 02 ago. 2024.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Do desenvolvimentismo clássico e da macroeconomia pós-keynesiana ao novo desenvolvimentismo. **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 39, p. 187-210, 2019. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/rep/a/LpbPCNnHcWBfkdmMyS9dt8z/?lang=pt>. Acesso em: 17 jul. 2024.

BRITO, Deise Neves Nazaré Rios; RODRIGUES, Alexandre Manuel Lopes; COSTA JUNIOR, Paulo Roberto Batista da. O papel da Constituição Brasileira de 1988 na regulamentação da ordem econômica e das relações de consumo. **Revista Digital Constituição e Garantia de Direitos**, v. 17, n. 1, p. 87-112, 2024. Disponível em:

<https://periodicos.ufrn.br/constituicaoegarantiadedireitos/article/view/37484>. Acesso em: 10 set. 2024.

BUCHANAN, James McGill. **The limits of Liberty**: Between Anarchy and Leviathan. Chicago: The University of Chicago Press, 1975.

BURKHARD, Daniela; VIDAL, Roger Pierre; MORAES, Jorge. Desenvolvimento econômico territorial e as macrodecisões: caso da Lei Geral da Micro e Pequena Empresa nos municípios de Tapes e Coronel Barros (RS). **Revista Brasileira de Planejamento e Desenvolvimento**, v. 3, n. 1, p. 56-70, 2015. Disponível em: <http://revistas.utfpr.edu.br/rbpd/article/view/3573>. Acesso em: 10 nov. 2024.

CALIENDO, Paulo. Tributação e ordem econômica: os tributos podem ser utilizados como instrumentos de indução econômica? **Revista Direitos Fundamentais & Democracia**, v. 20, n. 20, p. 193-234, 2016. Disponível em: <http://revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br/index.php/rdfd/article/view/685>. Acesso em: 02 ago. 2024.

CAMARGO, Ricardo Antônio Lucas. **Curso Elementar de Direito Econômico**. Porto Alegre: Nuria Fabris, 2014. CARNEIRO, Adenele Garcia et al. A importância dos princípios da livre concorrência e da livre iniciativa para manutenção da ordem econômica no Brasil. **Interfaces Científicas-Direito**, v. 4, n. 1, p. 33-44, 2015. Disponível em: <https://periodicos.set.edu.br/direito/article/view/2080>. Acesso em: 02 ago. 2024.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 38. ed. São Paulo: Atlas, 2024.

CLÈVE, Clèmerson Merlin. Parecer. Parecer jurídico. Publicação da Associação Brasileira de Terminais de Contêineres de Uso Público – ABRATEC. Regulação Portuária e Concorrência. **Pareceres jurídicos e econômicos relativos à ADPF nº 139**. Rio de Janeiro, abr. 2009.

COELHO, Marco Aurélio Ferreira. **O tratamento constitucional diferenciado e a (in)efetividade da recuperação das micro e pequenas empresas em crise**. 2022. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento no Estado Democrático de Direito) - Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, University of São Paulo, Ribeirão Preto, 2022. doi:10.11606/D.107.2022.tde-21082023-094536. Acesso em: 2025-09-13.

DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**. 21. ed. Salvador: JusPodivm, 2024.

DE OLIVEIRA, Emerson Ademir Borges; NEVES, Fabiana Junqueira Tamaki; MORAIS, Ana Paula de Oliveira. O tratamento diferenciado das microempresas e empresas de pequeno porte no Brasil dentro da percepção da law And Economics. **Revista da Faculdade de Direito da Uerj**, v. 13, n. 41, 2022.

DRUCKER, P. F. **Práticas de administração de empresas**. São Paulo: Pioneira, 1981.

FIGUEIREDO, Alexandre Leão de Castro et al. Desafios das Micro e Pequenas Empresas no Brasil: Uma Análise sobre o Papel do Gestor. ID on line. **Revista de Psicologia**, v. 17,

n. 65, p. 480-488, 2023. Disponível em:
<https://idonline.emnuvens.com.br/id/article/view/3717>. Acesso em: 10 nov. 2024.
 FIGUEIREDO, Leonardo Vizeu. **Lições de Direito Econômico**. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

FILARDI, F.; SANTOS, S. A. Mortalidade Precoce: Uma Análise das Micro e Pequenas Empresas de São Paulo. In: **V EGEPE - Encontro de Estudos sobre Empreendedorismo e Gestão de Pequenas Empresas**, 2008, São Paulo: Gestão de Pequenas Empresas, 2008. Disponível em: https://anegepe.org.br/wpcontent/uploads/2021/09/75_trabalho.pdf. Acesso em: 02 ago. 2024.

FONSECA, João Bosco Leopoldino da. **Direito Econômico**. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

FREIRE, Marcos Egg et al. O DOMÍNIO ECONÔMICO E O PRINCÍPIO DA LIVRE CONCORRÊNCIA TRIBUTÁRIA. **Revista de Direito Público da Procuradoria-Geral do Município de Londrina**, v. 12, n. 2, 2023. <https://aprolon.com.br/pkp/ojs/index.php/rdp-pgmlondrina/article/view/297/172>. Acesso em: 02 out. 2024.

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**. São Paulo: Editora Nacional, 1980.
 FUSIOKA, Mari; PLATT, Adreana Dulcina. Políticas públicas para o empreendedorismo em tempos de precarização do trabalho. **Revista Trabalho Necessário**, v. 12, n. 19, 2018. Disponível em: <https://www.academia.edu/download/71612311/6168.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2024.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988** (interpretação e crítica). 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2017.

GONZALES, Vinícius Panhossi Moreno. As alterações trazidas pela lei nº 13.467, de 11 de novembro de 2017, suas contemporizações no período pandêmico da COVID-19, e seus reflexos que perdurarão no ciclo jurídico social: acesso; cidadania e constitucionalidade. 2024. Disponível em:
 <<https://repositorio.unesp.br/entities/publication/bb5d7aed-5804-401d-854e-e588ca39d49c>> . Acesso em: 14 set. 2025.

JORGE NETO, Francisco Ferreira Jorge. CAVALCANTE, Jouberto de Quadros Pessoa. **Curso de Direito do Trabalho**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

LEMONS JÚNIOR, Eloy Pereira; RODRIGUES, João Paulo Souza; MÓL, Ana Lúcia Ribeiro. LIMITES OBJETIVOS DA AUTONOMIA PRIVADA COLETIVA: regime jurídico da negociação sindical e (in) disponibilidade dos direitos do trabalho. **Direito e Desenvolvimento**, v. 15, n. 1, 2024. Disponível em:
 <<https://periodicos.unipe.br/index.php/direitoedesenvolvimento/article/view/1515>>. Acesso em: 15 set. 2025.

JUSTEN FILHO, Marçal. Parecer jurídico. Publicação da Associação Brasileira de Terminais de Contêineres de Uso Público – ABRATEC. Regulação Portuária e Concorrência. **Pareceres jurídicos e econômicos relativos à ADPF nº 139**. Rio de Janeiro, abr. 2009, p. 490. Disponível em: <https://repositorio.usp.br/item/002190461>. Acesso em: 02 out. 2024.

LAVELL, Allan. Desastres como indícios da crise do capitalismo? **Ciência & Trópico**, v. 45, n. 2, 2021. Disponível em: <https://periodicos.fundaj.gov.br/CIC/article/view/2054>. Acesso em: 07 set. 2024.

LIMA, Daniele da Rocha et al. O processo de abertura de micro e pequenas empresas e a desburocratização com a implantação do sistema REDESIM no município de Aracaju. **Caderno de Graduação-Ciências Humanas e Sociais-UNITSERGIPE**, v. 6, n. 1, p. 107-107, 2020. Disponível em: <https://periodicosgrupotiradentes.emnuvens.com.br/cadernohumanas/article/view/76> 54. Acesso em: 10 nov. 2024.

LIMA, Carlos Eduardo de Azevedo. A precarização das relações de trabalho e a ânsia legiferante destrutiva dos direitos sociais. **e a resistência ao golpe de 2016**, p. 46, 2016. Disponível em: https://biblioteca-repositorio.clacso.edu.ar/bitstream/CLACSO/15218/1/A_classe_trabalhadora.pdf#page=47. Acesso em: 14 set. 2025.

MACIEL, Frank Romualdo Reche. O caráter contrafactual da ordem econômica liberal. In: **Anais do Congresso Brasileiro de Processo Coletivo e Cidadania**. 2020. p. 503-529. Disponível em: <http://revistas.unaerp.br/cbpcc/article/view/2205>. Acesso em: 17 ago. 2024.

MANDARINO, Marcelo Longo Freitas; GOMES, Josir Simeone. Principais dificuldades e desafios das micro e pequenas empresas no acesso ao mercado de compras públicas. **Revista Foco - Interdisciplinary Studies Journal**, v. 16, n. 3, 2023. Disponível em: https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&profile=ehost&scope=site&auth_type=crawler&jrnl=1981223X&AN=164119346&h=eEaYcSKZuMv5rBgQyX3FjJoVYqsZyCmibK8YPPiLW4jeGAsglB4sB5eZF0K3bPcM98PQsO7cwllapUJNb0oXXw%3D%3D&crl=c. Acesso em: 10 nov. 2024.

MARTINS, Geovana Benvenuto *et al.* Análise da sustentabilidade empresarial sob a perspectiva das pequenas empresas da região Oeste Paulista. **Revista de Administração e Contabilidade da FAT**, v. 16, 2024. Disponível em: <https://reacfat.com.br/index.php/reac/article/view/339>. Acesso em: 10 nov. 2024.

MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito do Trabalho**. 15. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2024.

MAXIMIANO, Antônio Cesar Amaru. **Administração para Empreendedores**; 2. ed. São Paulo: Pearson, 2011.

MAZIN, Marcelo; SILVA, Laura Regina Echeverria; OLIVEIRA, Emerson Ademir Borges de. O Estado regulador brasileiro: Contexto histórico e sustentabilidade. In: **Direito e políticas públicas: desafios, perspectivas e possibilidades**. Editora Científica Digital, 2022. p. 163-181. Disponível em: <https://downloads.editoracientifica.com.br/articles/220609229.pdf>. Acesso em: 10 set. 2024.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 37. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2024.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

MELO, Álisson José Maia. Natureza, bem-viver e desenvolvimento com equidade: uma introdução ao novo constitucionalismo econômico latino-americano. **Revista da Faculdade de Direito da UFG**, v. 40, n. 2, p. 64-90, 2016, p. 67. Disponível em: <https://revistas.ufg.br/revfd/article/view/42231/22348>. Acesso em: 14 jul. 2024.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de direito constitucional**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

MENEZES, Fernanda Montenegro. **A democracia econômica no constitucionalismo brasileiro**. 2010. 207 f. Dissertação (Mestrado em Direito Político e Econômico) – Universidade Presbiteriana Mackenzie, 2010.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Curso do Direito do Trabalho**. 25. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

NEVES, Alexandre Monteiro. **Estatuto nacional da microempresa e da empresa de pequeno porte**: estudo de caso da aplicação do tratamento diferenciado e favorecido nas licitações para acesso ao mercado. 2014. 43 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização) - Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Pato Branco, 2014.

OLIVEIRA, Janaína de; JARDIM, Maria Chaves; SILVA, Sidney Jard Da. Sindicalismo, reestruturação produtiva e capitalismo financeiro no Brasil. **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 41, p. 426-443, 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/jj/rep/a/tRVxfYrKChqSWJPK34C7c5b/?format=html>. Acesso em: 12 ago. 2024.

OLIVEIRA, Thiago de. AS PRINCIPAIS DETERMINAÇÕES DA LEI COMPLEMENTAR 123/2006 SERVINDO COMO INCENTIVO AO EMPREENDEDORISMO NO BRASIL. **Conhecimento Interativo**, v. 10, n. 2, p. 2-13, 2016. Disponível em: <http://app.fiepr.org.br/revistacientifica/index.php/conhecimentointerativo/article/view/277> . Acesso em: 14 set. 2025;

PASSOS, Saionara da Silva; LUPATINI, Márcio. A contrarreforma trabalhista ea precarização das relações de trabalho no Brasil. **Revista Katálisis**, v. 23, n. 01, p. 132-142, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/jrk/a/qVVvQN4Wg5Zx8937PxmTGVp/?lang=pt> . Acesso em: 15 set. 2025.

PAULANI, Leda Maria. **Capitalismo Financeiro**: Acumulação, Regulação e Instituições. Programa de Curso. FEA-USP. Departamento de Economia. Mimeo. 2010.

PEREIRA, Patrícia Guimarães. Empreendedorismo, tecnologia e Inovação Social nas Instituições de Ensino Superior: um enfoque na Biblioteconomia. **Revista de Empreendedorismo e Gestão de Micro e Pequenas Empresas**, v. 9, n. 01, p. 60-81,

2024. Disponível em:

<https://revistas.editoraenterprising.net/index.php/regmpe/article/view/731>. Acesso em: 10 nov. 2024.

PRADO JÚNIOR, Caio. **História Econômica do Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1995.
PREVIDELLI, José J.; MEURER, Vilma. **Gestão da micro, pequena e média empresa no Brasil**: Uma abordagem multidimensional. Maringá: Unicorpore, 2005.

RIBASKI, Nayara Guetten; DE OLIVEIRA, Marinez. Inovando para o futuro: o papel das pequenas empresas na adoção do ESG. **Caderno Pedagógico**, v. 21, n. 3, p. e3268-e3268, 2024. Disponível em:

<https://ojs.studiespublicacoes.com.br/ojs/index.php/cadped/article/view/3268>. Acesso em: 10 nov. 2024.

RICKEN, Guilherme. **Direito econômico entre crise e estabilização**. 2016. 131 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.

ROCHA, Diogo Francisco Paulo da; SORDI, José Osvaldo; BIANCHI, Eliane Maria Pires Giavina. Legislação Trabalhista e a Implementação da Multifuncionalidade nas Pequenas Empresas. **Revista da Micro e Pequena Empresa**, v. 12, n. 2, p. 92-110, 2018.

Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7125099>. Acesso em: 10 nov. 2024.

SALGADO, Rodrigo Oliveira; MASCARENHAS, Fábio Sampaio; BEGOSSO, Ricardo. Bases cognitivas do Direito Econômico brasileiro. **Revista de Direito Econômico e Socioambiental**, v. 13, n. 2, p. 365-386, 2022. Disponível em:

<https://periodicos.pucpr.br/direitoeconomico/article/view/28989>. Acesso em: 02 out. 2024.

SALINAS, Luis Alberto; JANOSCHKA, Michael. As biopolíticas da financeirização da moradia: uma abordagem das violências epistêmicas do capitalismo financeiro. **Revista de Estudios Sociales**, n. 85, p. 59-75, 2023. Disponível em:

http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S0123-885X2023000300059&script=sci_abstract&lng=pt. Acesso em: 17 jul. 2024.

SANTOS, Maria de Fatima Oliveira; SOUSA SOBRINHO, José Pereira; XEREZ, Antônia Solange Pinheiro. Impacto do capitalismo financeiro na formação docente: o gerencialismo e seus efeitos na educação. **Práticas Educativas, Memórias e Oralidades-Rev. Pemo**, v. 5, p. e11429-e11429, 2023. Disponível em:

<https://revistas.uece.br/index.php/revpemo/article/view/11429>. Acesso em: 15 ago. 2024.

SANTOS, Raimundo Falcão dos. A Relevância da Contabilidade Gerencial para a Gestão de Micro e Pequenas Empresas. **Revista FSA**, v. 20, n. 12, 2023. Disponível em:

https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&profile=ehost&scope=site&auth_type=crawler&jrnl=18066356&AN=174675728&h=qDXIIHUIsv2NfUMOW0enZYBogWDxQzo9mN4z1Bw7a0v1N5YIZ0rZTy%2FOvYAhoUW56GeFz71huAqT9ToDjCUNQ%3D%3D&crl=c. Acesso em: 10 nov. 2024.

SCHERMA, Ricardo Alberto. Capitalismo financeiro e uso do território: a dívida. In: KAHIL, Samira Peduti et al. (Org.). **O tamanho do Brasil**: território de quem? São Paulo: Max

Limonad, nov. 2021. Disponível em: https://tecidades.uff.br/wpcontent/uploads/sites/623/2022/06/O_Tamanho_Do_Brasil_.pdf#page=235. Acesso em: 17 ago. 2024.

SEBRAE - SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS (Org.). **Fatores condicionantes e taxas de sobrevivência e mortalidade das micro e pequenas empresas no Brasil 2003–2005**. Brasília: SEBRAE, 2007.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. Cengage Learning, 2014.

SILVA JÚNIOR, Antônio Braga da. **O tratamento favorecido às pequenas e micro empresas: um custo social que não cabe a seus empregados**. 2017. 207 f. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) – Instituto Brasiliense de Direito Público, Brasília, 2017. Disponível em: https://repositorio.idp.edu.br/bitstream/123456789/2310/1/Dissertacao_Antonio%20Braga%20da%20Silva%20J%C3%BAnior.pdf; Acesso em: 14 set. 2025.

SILVA, Alessandra Malheiros Fava da; MALHEIROS, Alessandra. Constitucionalismo moderno: simbologia das revoluções liberais-burguesas. **Revista Brasileira de Teoria Constitucional**, v. 6, n. 1, p. 57-73, 2020. Disponível em: <https://scholar.archive.org/work/pxqddjbhtnc4jh5ij367226upi/access/wayback/https://indexlaw.org/index.php/teoriaconstitucional/article/download/6507/pdf>. Acesso em: 02 ago. 2024.

SILVA, Leticia Santos da et al. Ferramentas da qualidade: uma aplicação do ciclo PDCA e MASP em micro e pequenas empresas. **Revista de Gestão e Secretariado**, v. 15, n. 5, p. e3716-e3716, 2024. Disponível em: <https://ojs.revistagesec.org.br/secretariado/article/view/3716>. Acesso em: 10 nov. 2024.

SIQUEIRA, Germano. Terceirizado é desprovido e desnivelado socialmente. **Direito UNIFACS–Debate Virtual-Qualis A2 em Direito**, n. 141, 2012. SODRÉ, Muniz. **A sociedade incivil: mídia, iliberalismo e finanças**. São Paulo: Vozes, 2021. Disponível em: <https://revistas.unifacs.br/index.php/redu/article/view/1999>. Acesso em: 14 set. 2025

SOUZA, José Henrique; MACHADO, Lindinalva Cândida; OLIVEIRA, Cilene Aparecida Silva de. As origens da pequena empresa no Brasil. **Revista da Micro e Pequena Empresa**, Campo Limpo Paulista, v. 1, n. 1, p. 53-65, 2007. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2961794.pdf>. Acesso em: 05 out. 2024.

STROPPIA, Christianne de Carvalho. As micro e pequenas empresas (MPE s) e a função social da licitação. 2013. 108 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2013.

SÜSSEKIND, Arnaldo et al. **Instituições do Direito do Trabalho**, v. 1. 21 ed. São Paulo: LTr, 2014.

VANNUCCI, Isabella Miguel; FERREIRA, Mônica Aparecida; SILVA, Vanessa Ramos. Influência da Gestão Empresarial na Taxa de Mortalidade das Micro e Pequenas

Empresas de Uberlândia. **RAGC**, v. 11, n. 46, 2023. Disponível em: <http://ric.cps.sp.gov.br/handle/123456789/13560>. Acesso em: 10 nov. 2024.

VASCONCELOS, Antônio Gomes de. A “Constituição Econômica” do Estado Democrático de Direito: Direito e Economia, uma questão epistemológicoideológica. **Revista Jurídica Luso-Brasileira**, a. 6, n. 5, p. 327-372, 2020, p. 362.

ZANGARI JÚNIOR, Jurandir. **O Direito do Trabalho e as Pequenas e Microempresas**. São Paulo: LTr, 2009.

ZANGARI JÚNIOR, Jurandir. **O Direito do Trabalho e as Pequenas e Microempresas: uma proposta de tratamento jurídico diferenciado**. 2007. 121 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2007.