

A INTERVENÇÃO DO ESTADO NO DOMÍNIO ECONÔMICO, VISANDO O INCENTIVO NO SETOR PRIVADO

Kayo Ferreira de Alencar¹
Prof^o Ms. Danilo Pierote Silva²

RESUMO

A Ordem Econômica consiste de normas constitucionais que definem os objetivos de um modelo para a economia e as modalidades de intervenção do Estado nesse segmento, de forma que o presente artigo, tem como objetivo, o estudo minucioso, das formas de intervenção do Estado na economia pátria, fazendo uma análise extensiva da forma de intervenção referente ao incentivo indicado ao setor privado, tendo como base o princípio da função social da empresa. Para tanto, foi utilizado o método hipotético-dedutivo, pesquisas doutrinárias, e realizadas pesquisas legislativas e análises jurisprudenciais. O presente artigo iniciará com a apresentação das formas de intervenção, e como ela fora inserida no cenário nacional, passando a demonstrar o domínio econômico e como o mesmo age no setor privado. Em seguida, o conteúdo será tratado observando o princípio da função social da empresa e os benefícios que o setor privado trás para o bojo pátrio, bem como os desafios e a atuação do Estado. Por fim, serão conceituadas as formas de incentivo que se espera do Estado para com as empresas privadas, de forma que esse setor venha a crescer e agregar cada vez mais na economia e na sociedade nacional. Pretende-se, ademais, concluir a pesquisa realizando um paralelo sobre os benefícios que o setor privado agrega, com relação a contrapartida esperada e a recebida do Estado, que deveria ser o fomentador da economia juntamente com o setor retro referido, que é fundamental para o crescimento e desenvolvimento vernáculo.

Palavras-chave: Intervenção do Estado. Função Social da Empresa. Incentivo ao setor privado. Ordem Econômica.

SUMÁRIO: INTRODUÇÃO, INTRODUÇÃO, 1 FORMAS DE INTERVENÇÃO DO ESTADO, 1.1 EXPLORAÇÃO DIRETA DA ATIVIDADE ECONÔMICA, 1.2 EXPLORAÇÃO INDIRETA DA ATIVIDADE ECONÔMICA, 1.3 INTRODUÇÃO HISTÓRICA, 1.4 AS PRINCIPAIS REVOLUÇÕES INTERVENCIONISTAS. 2 DOMÍNIO PÚBLICO NA ECONOMIA NACIONAL, 2.1 DOMÍNIO PÚBLICO NO SETOR PRIVADO. 3 FUNÇÃO SOCIAL DA EMPRESA, 3.1 COMPLEXIDADES DO SETOR PRIVADO, 3.2 FORMAS DE INTERVENÇÃO E INCENTIVO AO SETOR PRIVADO, CONCLUSÃO, REFERÊNCIAS.

INTRODUÇÃO

¹Aluno do Curso de Direito da Fundação de Ensino Eurípides Soares da Rocha, Marília, São Paulo;

²Professor Ms. do Curso de Direito da Fundação de Ensino Eurípides Soares da Rocha, Marília, São Paulo;

Trabalho de Conclusão de Curso em Direito apresentado à Fundação de Ensino Eurípides Soares da Rocha, Mantenedora do Centro universitário Eurípides de Marília, para obtenção do grau de bacharel em Direito.

A Ordem Econômica consiste no conjunto de normas constitucionais que definem os objetivos de um modelo para a economia e as modalidades de intervenção do Estado nessa área.

Percebe-se que em inúmeros momentos históricos do cenário econômico nacional, a intervenção estatal esteve presente na economia, com diversos graus de intervenção, impondo os mais diversos planos econômicos.

De forma que quase nunca fora aplicada de forma corretas as funções estatais que lhe são competentes, como fiscalizar, incentivar e planejar a atividade econômica, atuando como a agente normativo e fiscalizador.

Valida-se fazer menção de que os direitos e o incentivo para o setor público e privado, se encontra resguardado pela Constituição Federal, agasalhado nos artigos 170 à 181, os quais discorrem sobre os princípios gerais da atividade econômica.

Frisa-se no presente trabalho, o art. 174, §2º, o qual vem sendo um dos principais pilares para a elaboração do presente trabalho, de forma que fazendo a extensão do mesmo, podemos abranger diversas atividades públicas e do setor privado, as quais devem receber o incentivo, hora garantido, por texto constitucional.

O presente trabalho, tem como enfoque, atingir o incentivo garantido e esperado pelos empresários que veem sendo a base do crescimento econômico e desenvolvimento da nação, e que não recebem uma contraparte justa, que deveria ser na forma de incentivo pátrio, os mesmos veem recebendo como alvissaras, cargas tributarias cada vez mais pesadas e mais encargos em diversos âmbitos, o que vai na contramão, do que se é esperado, visando a importância econômica e social das empresas e microempresas que são os maiores atingidos no cenário nacional atual.

Frisando-se que o nosso sistema econômico, tributário mantém um enfoque, e determinação na legislação quanto a responsabilidade tributaria e as formas de tributo, enquanto as formas de isenção de tributos são mínimas, como podemos notar nos textos jurídicos mal elaborados ao se tratar de formas de isenção ou redução de tributos, porém quando se trata da instauração de um novo tributo, a abrangência desta é muito expansiva, de forma que enquadre todos aqueles que praticam o fato gerador.

Não podendo deixar de lado toda a principiologia, que se envolve como os fins sociais que esses entes atingem, com a simples existência, como o princípio da dignidade da pessoa

humana, princípio da subsistência, entre outros, vale se fazer menção também ao princípio da livre concorrência.

De acordo com Eduardo Tomasevicius Filho: “a função social da empresa constitui o poder-dever de o empresário e os administradores da empresa harmonizarem as atividades da empresa, segundo o interesse da sociedade, mediante a obediência de determinados deveres, positivos e negativos. (FILHO, 2003, p. 40).”

E ainda deve-se falar da expansão mundial e comercialização dos produtos pátrios, os quais melhoram a produtividade e qualidade dos serviços a serem prestados.

Assim sendo, com se pode constatar após todo o exposto, se tem como inquietamento, a efetivação dos direitos já garantidos aos que trabalham em prol do aprimoramento da economia nacional, de forma direta, tendo como principal objetivo o tão sonhado incentivo estatal.

1. FORMAS DE INTERVENÇÃO DO ESTADO

O Estado pode interferir na ordem econômica de modo direto ou indireto; assim, tem-se tanto a exploração direta da atividade econômica pelo Estado, quanto o Estado agindo como agente normativo e regulador da atividade econômica. Com isso o poder estatal pode ser um agente econômico ou um agente disciplinador da economia.

Analisando a Constituição Federal, ressalta-se que esta reconhece duas formas de ingerência do Estado na ordem econômica: a participação e a intervenção.

O Artigo 173, da CF/88, descreve que, ressalvados os casos previstos na 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.

Já o Artigo 174, caput, afirma que: “Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado. (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988)”

Quando se fala em atuação direta, o próprio Estado atua na economia de um país, seja em regime de monopólio, seja de participação com as empresas do setor privado.

Porém, quando há atuação indireta, prepondera o princípio da livre-concorrência, e o Estado visa evitar abusos como os decorrentes de cartéis, por exemplo.

Conforme o exposto, passo a discorrer especificamente sobre a exploração direta e indireta do Estado na atividade econômica.

1.1 Exploração direta da atividade econômica

No Brasil, há duas formas de exploração direta da atividade econômica pelo Estado. Uma delas é o monopólio, e a outra, embora não esteja prevista expressamente na Constituição, é a necessária, ou seja, quando o exigir a segurança nacional ou interesse coletivo relevante, conforme definidos em lei.

Contudo, no presente artigo apenas as questões relacionadas ao monopólio serão expostas.

Primeiramente, deve-se ressaltar que a Constituição não é favorável aos monopólios, sendo assim, evidente que o monopólio privado é proibido.

Vale ressaltar que está previsto em lei que a mesma reprimirá o abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros.

Porém, há as hipóteses de monopólio estatal, sendo elas elencadas, taxativamente, no artigo 177 da CF/88.

Vale mencionar que, não é permitido ao legislador ordinário ampliá-la, haja vista que, como já foi mencionado anteriormente, a ordem econômica brasileira é fundamentada na livre-iniciativa. Assim, cabe apenas ao poder constituinte derivado reformador ampliar os casos de monopólio estatal.

Contudo, apesar da Constituição ter limitado taxativamente as hipóteses em que seria possível a intervenção econômica do Estado, por meio de exercício do poder constituinte derivado reformador, houve certa flexibilização dos referidos monopólios.

De tal modo, ao analisarmos tais dispositivos, conclui-se que o campo do monopólio constitucionalmente estabelecido acabou por ser ampliado, e que este incide, basicamente, em três áreas principais: o petróleo, o gás natural e minério ou minerais nucleares.

1.2 Exploração indireta da atividade econômica pelo Estado

A intervenção indireta da atividade econômica do Estado tem como base constitucional o artigo 174 da Constituição Federal.

O Estado tem função de 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, nas palavras do brilhante doutrinador Hely Lopes Meirelles (2010, p. 672):

(...) atuar é intervir na iniciativa privada. Por isso mesmo, a atuação estatal só se justifica como exceção à liberdade individual, nos casos expressamente permitidos pela Constituição e na forma que a lei estabelecer. O modo de atuação pode variar segundo o objeto, o motivo e o interesse público a amparar. Tal interferência pode ir desde a repressão a abuso do poder econômico até as medidas mais atenuadas de controle do abastecimento e de tabelamento de preços, sem excluir outras formas que o Poder Público julgar adequadas em cada caso particular. O essencial é que as medidas interventivas estejam previstas em lei e sejam executadas pela União ou por seus delegados legalmente autorizados.

Nesse sentido, o Estado regulador apresenta-se como o novo perfil do Estado contemporâneo, afastando-se da prestação efetiva de diversas atividades econômicas, que são transferidas aos particulares, sem abandonar totalmente os setores que deixava, já que permaneceu neles regulando.

Fato é que, com a crise econômica gerada pelo Estado social, oriunda do seu agigantamento no aspecto assistencial, fez surgir um Estado regulador, que transfere à

iniciativa privada a atividade econômica, mas que reserva para si a função de regulador, no escopo de assegurar a livre concorrência dentro de uma economia equilibrada.

De tal modo, a intervenção do Estado por meio da regulação da atividade produtiva de bens e serviços surgiu para aumentar a eficiência dos serviços públicos, alterando-se seu panorama constitucional, deixando o Estado de ser agente protagonista, para ser um agente fomentador e regulador.

Tal regulação pode ser analisada como um ato jurídico-político-econômico. Jurídico, porque disciplina através das normas ciência jurídica; político, pois é expressão de um Poder Institucional; e, por fim, econômico porque atua na atividade produtiva, de circulação, distribuição e consumo de bens e serviços.

Como supramencionado, o artigo 174 limitou a intervenção em três funções: fiscalização, incentivo e planejamento.

A fiscalização é exercida através do poder de polícia e consiste na verificação se os agentes econômicos privados estão atuando em conformidade com as disposições normativas incidentes sobre as suas respectivas atividades.

Nessa fiscalização, tem suma importância a atuação do CADE – Conselho Administrativo de Defesa Econômica, que é o órgão administrativo encarregado de atuar contra o abuso do poder econômico.

Outrossim, o incentivo a que alude o texto constitucional incita a ideia do Estado, como promotor da economia, manifestar-se através de ações de proteção, estímulo, promoção, favorecimento e auxílio à iniciativa privada. Nesse ponto é que se fala da atuação do Estado na atividade produtiva privada, sempre indicativa.

Por fim, o planejamento econômico manifesta-se através de um processo técnico de intervenção do Estado no domínio econômico com o escopo de organizar às atividades econômicas para obter resultados previamente almejados.

A imperatividade dos planos para o setor público e facultatividade para o setor privado advém do texto constitucional e significa que o Estado apenas direciona, oferece os rumos para o desenvolvimento da atividade econômica para os agentes privados, porém não dispõe de força coercitiva sobre essa atividade, em consonância com o princípio da livre iniciativa e livre concorrência.

Em suma, podemos compreender que, a intervenção no domínio econômico, disposta pelo artigo 174 da Constituição Federal, é indireta na medida em que o Estado não está atuando na exploração de uma atividade produtiva, mas sim, fiscalizando o equilíbrio do livre mercado e da livre concorrência, ou seja, o Estado incentiva a materialização da livre iniciativa e lança mão do planejamento para alcançar os fins desejados tendo sempre em mira e como base os princípios da ordem econômica.

Na composição dos fatores da intervenção do Estado no domínio econômico, preponderam três, os quais são as formas de intervenção mais visíveis e presentes na atual cena que assola o país.

Primeiro: intervenção como forma de ação, é ação do Estado expressa através do conjunto de atos praticados pelo Poder Público para atingir certos fins, influenciando sobre os fenômenos em longo prazo, reformas estruturais ou simplesmente em curto prazo, medidas conjunturais (chamada Política Econômica) que se completa por lhe serem fixados os objetivos com os quais se compromete o Poder Público, quer legislando, executando, estimulando, regulamentando ou regulando medidas, através da aplicação dos dispositivos legais.

Segundo: ação do Estado – intervenção pelos Poderes Públicos ou criação de organismos que pratiquem atividades econômicas ao lado dos particulares e em condições de igualdade e;

Terceiro: domínio econômico - representa o campo de ação, os limites impostos pelo Direito quanto à intervenção.

Especificamente ao último componente, segundo Hely Lopes Meireles, trata-se de uma das principais fontes de poder econômico no sistema capitalista, razão suficiente para merecer atenção e regulação pelo poder estatal.

1.3 Introdução histórica

O tipo de modelo estatal adotado no caso do Brasil, é o modelo de Estado Democrático Social de Direito, sendo que, todavia, apesar da adoção o País ainda não o utiliza de forma plena, o que caracteriza-se, principalmente, pela intensidade com que o Estado atua no campo econômico, pois no modelo liberal, por exemplo, o Estado pouco, ou nada, intervém na Economia; diferentemente do Estado Social, que muito intervém na Economia. E, é por intermédio da intervenção que se verifica de que forma o Estado atua na seara econômica, demonstrando, portanto, a imprescindibilidade da análise do referido instituto.

É sempre importante traçar elementos históricos dos institutos jurídicos e, não poderia ser diferente com a intervenção estatal. Desde tempos imemoriais, o Estado ainda que não da forma conhecida atualmente, já intervinha de alguma forma, na Economia.

O modelo de Estado que surgiu com a Revolução Francesa e, que perdurou e preponderou por todo o século XIX, foi o Estado liberal, o qual operava de maneira dissociada entre a Economia e a Política, impondo, assim, o afastamento do Estado do domínio econômico, deixando este praticamente livre para agir da forma que melhor lhe conviesse, até porque o Estado era apenas uma “mão invisível” atuando sobre o econômico.

Com a evolução do Estado liberal, para o Estado do bem-estar-social, também conhecido como *welfare state*, tem-se a necessidade de uma intervenção do Estado na ordem econômica, já que a Economia deixa de ser livre, para ser regulada pelo Estado, a fim de que as relações sociais possam se tornar mais equilibradas e até mesmo igualitárias, garantindo-se assim, a plenitude do social.

Na mesma esteira, André Ramos Tavares lembra que as Constituições ditas sociais trazem a necessidade de um modelo estatal intervencionista, em oposição ao modelo liberal, em que o Estado pouco ou nada fazia, com relação à interferência nas relações privadas e, na própria ordem econômica:

As constituições sociais correspondem a um momento posterior na evolução do constitucionalismo. Passa-se a consagrar a necessidade de que o Estado atue positivamente, corrigindo as desigualdades sociais e proporcionando, assim, efetivamente, a igualdade de todos. É o chamado Estado do Bem Comum. Parte-se do pressuposto de que a liberdade só pode florescer com o vigor sublimado quando se dê igualdade real (e não apenas formal) entre os cidadãos. É bastante comum, nesse tipo de Constituição, traçar expressamente os

grandes objetivos que hão de nortear a atuação governamental, impondo-os (ao menos a longo prazo).

Veja-se que o intervencionismo é implantado, de forma efetiva, no Estado do bem-estar-social, com as Constituições Sociais, com maior determinação após o advento do movimento constitucionalista, quando já se encontrava consolidada a ideia de Estado de Direito, estando o Poder Público limitado por uma ordem jurídica e, pronto para estabelecer limites à atividade privada.

O intervencionismo moderno teve seu termo, portanto, com fins de assegurar à todos a existência digna, já que o mercado livre não estava garantindo a dignidade da pessoa humana, devendo, dessa forma, sofrer limites estatais, para a total garantia da própria pessoa humana. Assim, o intervencionismo surge para regular a economia, visando à coibição de abusos por parte do mercado, para que sejam garantidas as condições de sobrevivência de toda a população.

A intervenção é, na realidade, a possibilidade do Estado intervir na atividade econômica, para garantir o cumprimento e, assim, a efetividade, das normas constitucionais, para que o mercado possa crescer, nos limites estabelecidos por lei.

É importante, para que ocorra a plenitude da Democracia em um Estado, que haja uma organização econômica, devidamente regulamentada, que possa dar efetividade às garantias fundamentais do ser humano, garantias estas reconhecidas pela própria Constituição. E, com tal visão, o Poder Constituinte de 1988, mais uma vez, incorporou a ordem econômica como preceito a ser regido pela Lei Maior, introduzindo-a em capítulo próprio.

Todavia, a presença do Direito econômico em uma Constituição brasileira não é privilégio da Constituição de 1988, já que desde a Constituição da República de 1934, o mesmo se faz presente, de forma constitucionalizada, sendo que “o que se extrai da leitura despida de senso crítico, dos textos constitucionais, é a indicação de que o capitalismo se transforma na medida em que assume novo caráter, *social*.”

Valida-se dizer que desde a época do Brasil-Colônia já existia a preocupação de se tratar de algumas questões econômicas, ou até mesmo de alguma espécie (ainda que de forma tímida) de intervenção estatal, na área econômica, dentro da Lei Maior, como se verifica no item anterior.

A Constituição da República de 1988, seguindo a tendência do mundo, hoje globalizado, trouxe o Direito econômico, em seu bojo, procurando primar pelo social, estabelecendo regras e limites à ordem econômica, com fins de resguardar o ser humano, dando-lhe oportunidade de uma vida digna, primando pelo trabalho, justiça social, defesa do consumidor, do meio ambiente (protegendo as gerações presentes e futuras), redução das desigualdades regionais e sociais e, limitando o direito à propriedade, exigindo que a mesma cumpra sua função social, como preceitua o Art. 170.

Com isso, percebe-se que a ordem econômica tem como pilares a valorização do trabalho humano e a livre-iniciativa, os quais são considerados fundamentos da República Federativa do Brasil, de acordo com o artigo 1º, inciso IV, da Constituição Federal.

Conclui-se, então, que o constituinte privilegia o modelo capitalista, mas não deixa de lado a finalidade da ordem econômica, que, de acordo com Pedro Lenza (2011, p.1.138), nada mais é do que “assegurar a todos a existência digna, conforme os ditames da justiça social, afastando-se, assim, de um Estado absenteísta nos moldes do liberalismo

1.4 As Principais revoluções intervencionistas

Compreender a economia brasileira significa entender uma série de conceitos e acontecimentos específicos, no sentido de avaliar a aplicabilidade de certas teorias e instrumentos de intervenção para a manutenção de uma economia saudável.

Um dos principais conceitos a ser compreendido refere-se à política monetária. A economia interna de um país é diretamente influenciada pela política monetária por ele adotada.

Pela política monetária, o governo pode “atuar sobre a taxa de juros, pode aumentar ou diminuir o dinheiro que circula na economia”. (SALVALAGIO, 2009, p. 69). Assim, é possível diminuir o volume de dinheiro na economia, por exemplo, no intuito de controlar e/ou diminuir as taxas de juros e, conseqüentemente, a inflação.

Se o objetivo é controlar a inflação, compram-se títulos públicos, diminuindo o estoque monetário da economia. Quando se anseia o crescimento econômico, o meio seria aumentar o estoque de moedas.

Ainda, as elevadas taxas de juros provocam efeitos sobre a balança de pagamento, em níveis superiores ao aumento de preços internacionais, encarecendo o produto nacional em relação ao produto externo, provocando um estímulo às importações e desestímulo às exportações.

Observa-se, tanto na crise de 1929 como nas crises atuais, uma clara ineficiência dos mecanismos reguladores do Estado. É preciso lembrar que as crises são fenômenos inerentes ao sistema capitalista e são decorrentes de suas reconhecidas imperfeições, o que reforça a necessidade do Estado atuar de maneira consistente como ente regulador.

Neste sentido, no ano de 1994 o Plano Real representou uma tentativa de redefinir a estratégia de desenvolvimento nacional, a fim de viabilizar o processo de redistribuição de renda. A redistribuição de renda fora significativa, dos 5% mais ricos para os 10% mais pobres.

A influência dos pensamentos keynesianos na atualidade é notória, embora modificada e adaptada às condições contemporâneas. Tanto as teorias econômicas, quanto a economia política, ditas modernas e atuais, se veem intimamente relacionadas ao pensamento keynesiano.

Mesmo havendo a notoriedade acerca dessa teoria na atualidade, está se encontra submetida às mudanças ocorridas na sociedade ao longo do tempo.

Se o Plano Real é fruto desta teoria, ele o é devido à premissa keynesiana acerca da intervenção do Estado.

Entretanto, as mudanças sociais não mais permitem que se imagine uma sociedade absolutamente plena, onde as demandas sociais desapareceriam por completo ao mesmo passo em que surgiriam.

Em meados de 2008, instaurou-se uma crise financeira mundial. Instalava-se o caos, a abertura de mercados, a necessidade urgente de novas políticas em todo o mundo.

Iniciava-se um novo processo no Brasil, onde está significativa redistribuição de renda permitiu a abertura de novas possibilidades, utilizando-se, para tal, das âncoras monetária e cambial (SALVALAGIO, 2009). A política monetária passou a ser mais restritiva, paralelamente ao controle da demanda e da expansão cambial.

A intervenção do Estado no tocante às situações de crise é imprescindível para a regulação da economia de um modo geral, evitando prejuízos ainda maiores. Conforme Figueiras (2008), o agravamento da crise em 2008 obrigou o governo brasileiro a mudar o discurso da “blindagem” ou do “descolamento” da economia brasileira em relação aos EUA, levando o Banco Central do Brasil a adotar uma série de medidas econômicas.

A partir de 2014, o Brasil passou a se inserir ainda mais no ambiente de crise, sendo protagonista de histórias de corrupção e desvio de recursos públicos, ocasionando o aumento da inflação, entre outros efeitos econômicos relevantes.

É necessário que o Brasil invista em uma nova política monetária e, tendo em vista o status atual de uma nova crise, agora também de cunho político, faz-se necessário repensar todo o enquadramento político, monetário e cambial do país.

Algumas decisões precisam ser tomadas e, muitas delas, geram certa indignação, pode-se dizer então que a realidade econômica do Brasil é frustrante.

A vida em sociedade é regida pela economia. A lei da oferta e da procura, por exemplo, remonta à questão da mão invisível e reguladora do Estado, no sentido de evitar a quebra econômica de um país.

2. DOMÍNIO PÚBLICO NA ECONOMIA NACIONAL

Atualmente, prevalece a ideia de que os governos podem às vezes melhorar os resultados do mercado, interferindo na economia. Dentre os aspectos mais relevantes da ciência econômica está a sua capacidade de fomentar instrumentos aos Estados, mais precisamente aos governos, para que avaliem a economia das sociedades, buscando a eficiência e a equidade – dois conceitos fundamentais para a promoção do crescimento e do desenvolvimento econômico, no caso pátrio essa fomentação é sugerida no texto normativo dos artigos que pronunciam-se sobre a ordem econômica.

A fiscalização é exercida através do poder de polícia e consiste na verificação se os agentes econômicos privados estão atuando em conformidade com as disposições normativas incidentes sobre as suas respectivas atividades. De suma importância a atuação do CADE – Conselho Administrativo de Defesa Econômica como órgão administrativo encarregado de

atuar contra o abuso do poder econômico. Nesse sentido, despontam críticas quanto à colocação da repressão ao abuso do poder econômico como parágrafo 4º do artigo 173 da Constituição Federal, melhor situado se no artigo 174.

Em linhas gerais, a eficiência estaria ligada à questão da otimização da produção, do uso e da alocação dos recursos (sejam eles matéria-prima ou capital) e do desenvolvimento da capacidade produtiva em termos de desenvolvimento tecnológico.

Já a equidade diria respeito à redistribuição da renda, à criação de condições para uma boa qualidade de vida, buscando-se condições para que todos os indivíduos tenham acesso às condições básicas e necessárias ao bem-estar social. Porém, buscar eficiência e equidade em um contexto no qual predomina o sistema capitalista não é tarefa fácil.

Mas nem sempre a presença do Estado como regulador da economia foi defendida. Outrora, nos tempos em que um pensamento clássico da economia se constituía com obras como a de Adam Smith (*Riqueza das Nações*, 1776), havia uma crítica ao mercantilismo e ao monopólio do comércio pelos Estados, os quais detinham um forte controle sobre as transações econômicas.

Mas o que a história nos mostrou não apenas em um passado muito distante, mas hoje, nos primeiros anos do século XXI, foi que o mercado sem intervenções pode levar a sociedade ao caos econômico, às situações de crise. Logo, dada a fragilidade do discurso da “mão invisível”, reforçou-se a ideia de uma maior regulamentação econômica do Estado ainda que em tempos como hoje, quando prevalecem economias de cunho neoliberal.

O Poder econômico tem a ver com a capacidade que um indivíduo ou um grupo tem de influenciar indevidamente os preços de mercado, capacidade esta que poderá contribuir para a criação de monopólios. Nesse caso, o Estado poderá regular o preço para que não haja abuso e para que haja uma maior eficiência econômica (um bom exemplo está na regulamentação para o funcionamento das concessionárias de energia elétrica).

Assim, o que deve ficar claro é que a “mão invisível” é incapaz de garantir a equidade na prosperidade econômica.

Obviamente, devemos aqui ressaltar que a autonomia do mercado é de fato fundamental para a roda da economia, mas a desregulamentação econômica com a diminuição do Estado de forma exacerbada, como defendiam os primeiros ideólogos do liberalismo

econômico, parece ser algo perigoso, quando não inviável e quando não se tem o devido acompanhamento de perto dos agentes reguladores.

Logo, equidade e eficiência econômicas necessitam da presença do Estado para serem alcançadas ou ao menos buscadas. Daí a importância ao mesmo tempo tanto das políticas públicas, como da presença do Estado na criação de mecanismo para fomentar a produção, isto é, a eficiência produtiva.

2.1 domínio público no setor privado

Papel do Estado é fomentar e promover iniciativa privada na economia – O Brasil precisa avançar imensamente na regulamentação do setor público, cabendo ao Estado fomentar a competitividade da iniciativa privada. Esse vem sendo um dos preceitos da nova Medida Provisória Nº 881/2019.

A MP traz uma série de princípios de regulação do setor público em relação ao setor privado, um aspecto em que o Brasil precisa avançar imensamente. O texto reconhece o princípio de que a iniciativa privada é o grande ator da economia e o Estado tem um papel complementar a essa atividade. Cabe ao Estado fomentar e promover, não engessar o setor.

Com os incentivos, torna-se mais atraente para o agente fazer o que realmente quer-se que ele faça. Um exemplo é o caso de uma empresa que dá aos administradores algumas ações da própria empresa. Deste modo, se a empresa se valoriza no mercado, como eles têm ações da empresa, eles se tornam mais ricos. Assim, quando puderem escolher entre fazer ou não fazer algo que vai valorizar a empresa, eles tenderão a optar por se esforçar em valorizar a empresa.

A fiscalização é para controle da atividade econômica pública e privada e dos serviços sociais não exclusivos do Estado, com o objetivo de defender o interesse coletivo. Se um determinado setor está praticando atos que vão contra esse interesse, a atividade regulatória tomará medidas repressivas, punindo as empresas do setor. Por outro lado, se um setor não pratica atos prejudiciais à coletividade, mas ao mesmo tempo deixa de praticar atos benéficos, cabe ao Estado, por meio da atividade regulatória, incentivar esses atos. Para fazer isso, o Estado delega àqueles encarregados pela atividade regulatória uma parcela do poder normativo da Administração Pública. Assim, para Placha (2007, p. 99):

Portanto, a atividade regulatória é uma parcela do poder normativo da Administração Pública, que tem por finalidade específica estabelecer normas de conduta e controle sobre atividades setoriais determinadas. Mas embora seja uma parcela da atividade administrativa, a atividade regulatória possui a diferença de estar dissociada da ideia de poder governamental central. (Placha (2007, p. 99).

3. FUNÇÃO SOCIAL DA EMPRESA

Pode se dizer que São as empresas que justificam a ordem econômica constitucional (artigo 170), uma vez que produzem os bens e serviços que suprirão as necessidades da sociedade, geram os postos de trabalho e fazem circular as riquezas. Devido ao papel de destaque que ocupam, o legislador constituinte de 1988 assegurou que a livre iniciativa é um dos fundamentos da ordem econômica. Portanto, o Estado não pode intervir na atividade econômica, apenas fiscalizar e reger o mercado econômico. Desta forma, o empresário está livre para perseguir aquele que é seu maior objetivo, o lucro.

Numa sociedade capitalista, o lucro é sempre um perigo para os vulneráveis (trabalhadores, consumidores, meio ambiente, comunidade etc.). É incontestável que o que motiva alguém a constituir uma empresa e explorar determinada atividade econômica é auferir lucros, e não há nada de ilícito nisso, ao contrário, isso promove o desenvolvimento da sociedade.

Em contrapartida, a empresa precisa cumprir com sua função social, através de seus contratos sociais, os quais têm um papel social perante a sociedade. Do mesmo modo, o estabelecimento onde a empresa funcionará, que é a propriedade do empresário e como tal deve cumprir com a função social da propriedade.

O empresário deve estar atento para minimizar ao máximo os prejuízos causados ao meio ambiente e naquelas hipóteses em que eles foram inevitáveis, deve fazer a contrapartida. Devolver de outro modo ao meio ambiente os prejuízos causados. A empresa precisa ser solidária com todos aqueles que dela necessitam e daqueles que ela se utiliza, pois somente assim todos alcançarão a justiça social.

Todavia, a ordem econômica constitucional é fundada também na valorização do trabalho humano, cuja finalidade é assegurar a todos uma existência digna, observado os princípios da soberania nacional, da propriedade privada, função social da propriedade, a livre concorrência, a defesa do consumidor, a defesa do meio ambiente, a redução das desigualdades

regionais e sociais, a busca do pleno emprego, o tratamento favorecido para as empresas brasileiras de capital nacional de pequeno porte.

As empresas são instituições econômicas que visam o desenvolvimento das atividades de produção e distribuição de bens e serviços, criam riquezas e utilidades, são disciplinadas pelo direito e pela economia (SACCHELLI, 2013, p. 265).

As empresas atuam com liberdade frente à livre iniciativa, sendo que a intervenção do Estado é realizada como instrumento para alcançar o desenvolvimento econômico e social. O Estado interfere nas atividades econômicas interagindo no mercado, definindo e estabelecendo as regras para maior eficiência dos processos econômicos, mas também como produtor de bens públicos. Essa interferência se opera pela regulação pública da economia, pelo conjunto de medidas legislativas, administrativas e convencionadas, que o Estado, por si ou por delegação, determina, controla ou influencia o comportamento dos agentes econômicos.

A livre-iniciativa advém à liberdade, considerada desde a perspectiva de resistência ao poder, quanto como reivindicação por melhores condições de vida (liberdade individual e liberdade social e econômica). A liberdade se decompõe em inúmeras espécies: liberdade política, econômica, intelectual, artística, de ensino, de palavra, de ação, etc. Portanto, não se pode visualizar no princípio tão somente uma afirmação do capitalismo, pois a ordem econômica constitucional deve assegurar a todos existência digna, nos ditames da justiça social (GRAU, 2015, p. 199-200).

A justiça social é que garante a solidariedade social por parte das empresas, assegurando, assim, uma existência mais digna para todos os envolvidos (empregados, consumidores, meio ambiente e a sociedade (comunidade)).

Assim, a função social não é somente a distribuição do lucro e a conseqüente riqueza distribuída aos que a ela estão vinculados, a empresa precisa usar os seus direitos para auxiliar na construção de uma sociedade mais justa, solidária e livre.

Dessa forma a função social da empresa impõe deveres positivos e negativos, pois é um direito do empresário perseguir o lucro e a empresa precisa ser preservada, pois é fonte de riquezas para todos. Contudo, também deve contribuir para a promoção do emprego, circulação das riquezas e preservação do meio ambiente.

A Constituição de 1988 conformou um modelo de mercado assentado, de um lado, na liberdade de iniciativa econômica, de outro, na valorização do trabalho e na defesa do consumidor, princípios conducentes à consecução de um preciso fim, a construção de uma sociedade solidária (e livre e justa) (MARTINS-COSTA, 2002, p. 620).

A empresa solidária é aquela que se preocupa com seus empregados; que se preocupa com a sustentabilidade do meio ambiente que ocupa; que se preocupa com o crescimento do município onde está instalada, muitas vezes recebendo benefícios fiscais. A empresa solidária é aquela que cumpre com sua função social na ordem econômica constitucional.

Ou seja, é função social da empresa, talvez uma das mais importantes, a sua preservação, pois é fonte de emprego, riquezas e crescimento econômico e tecnológico. Para se dar cumprimento aos mandamentos constitucionais (salienta-se a dignidade da pessoa humana; sociedade livre, justa e solidária; alcance ao mínimo existencial; pleno emprego) é imprescindível que a empresa exista e tenha uma vida saudável. O Estado tem a obrigação de auxiliar na preservação das empresas.

A justiça social deve andar alinhada com a solidariedade que se busca por parte das empresas. Especialmente em um país como o Brasil, onde a pobreza e a miséria impedem parte substancial da sociedade de ter o legítimo direito à autonomia, a função social implica necessariamente a existência de um padrão mínimo de distribuição da riqueza e dos benefícios da atividade econômica.

A livre iniciativa não será legítima enquanto exercida com o objetivo do puro lucro e realização individual do empresário, somente será enquanto propiciar a justiça social, no seu sentido distributivo. Este também é o posicionamento do Supremo Tribunal Federal, na ADI 319, cujo Relator foi o Ministro Moreira Alves, publicado no DJ 30/04/1993.

A justiça social é um conceito aberto, que pode ser redescoberto de tempos em tempos, dependendo o contexto social, histórico e econômico que a sociedade vive. A empresa para cumprir com sua principal função social que é obter lucros (gerar riquezas) necessita auxiliar na construção de uma sociedade livre, justa e solidária. Isto é a justiça social.

3.1 complexidades do setor privado

A questão tributária costuma ser um verdadeiro desafio para muitos dos proprietários de empresas. Afinal, são tantos detalhes para se atentar que aqueles que não estão familiarizados com o tema e precisam lidar sozinhos com ele podem cometer erros facilmente. Esse é o caso dos micro e pequenos empreendedores, de uma forma geral.

Essa dificuldade é resultado dos diversos regimes tributários e suas regras tão detalhistas e complicadas, mas com o Simples Nacional, esse processo ficou um pouco mais fácil, pois o sistema unificou o pagamento dos impostos para pequenas empresas em uma única guia, além de liberá-las dos tributos federais, ele foi criado exatamente para facilitar a vida desses empreendedores, pois apenas negócios com receita bruta de até R\$ 3,6 milhões — e que será de até R\$ 4,8 milhões até 2018 — podem participar, que entende-se como a medida cabível para os empreendedores que lançam-se aos desafios de abrir uma empresa no Brasil.

O valor pago é repassado para um sistema gerenciado pelo Banco do Brasil para, então, ser repartido devidamente para os órgãos de destino. Lembrando que se trata de uma taxa única, dividida em parcelas iguais que devem ser quitadas mensalmente.

No geral, as empresas precisam pagar 8 impostos cujas taxas variam de acordo com o regime tributário em que elas estão enquadradas. Para que possamos entender um pouco melhor quais são esses impostos, passa-se a elencar, os impostos que são cobrados com maior frequência das empresas: Imposto de Renda Pessoa Jurídica (IRPJ), Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), PIS/Pasep, Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins), Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), Imposto Sobre Serviços (ISS), Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), Contribuição Previdenciária Patronal (CPP).

Esses são os principais impostos, que assombram os empreendedores pátrios, e são também uma das razões pelas quais os empreendedores estrangeiros, estão se afastando cada vez mais do cenário empresarial brasileiro, devido ao excesso de carga tributária. Valida-se ressaltar que diversos dos empreendedores não chegam a analisar as propostas de redução tributária e planos de vantagens para empresas em desenvolvimento, devido ao primeiro contato e busca por conhecimento da tributação pátria.

3.2 formas de intervenção e incentivo ao setor privado

O incentivo a que alude o texto constitucional traz a ideia do Estado promotor da economia e se manifesta através de ações como, proteção, estímulo, promoção, favorecimento e auxílio à iniciativa privada. Nesse ponto é que ingressa a atuação do Estado na atividade produtiva privada, sempre indicativa.

O planejamento econômico manifesta-se através de um processo técnico de intervenção do Estado no domínio econômico com o escopo de organizar as atividades econômicas para obter resultados previamente colimados.

A imperatividade dos planos para o setor público e facultatividade para o setor privado advém do texto constitucional e significa que o Estado apenas direciona, oferece os rumos para o desenvolvimento da atividade econômica para os agentes privados, porém não dispõe de força coercitiva sobre essa atividade, em consonância com o princípio da livre iniciativa e livre concorrência.

A intervenção indireta do Estado no domínio econômico segundo dispõe o artigo 174 da Constituição Federal, como já mencionado anteriormente no presente trabalho, será exercida na “forma da lei”. Segundo observa José Afonso da Silva:

Não se quer, com isso, dizer que a intervenção, nesses termos, dependa sempre de lei em cada caso específico. De fato, não se exige lei em cada caso para estimular e apoiar a iniciativa privada na organização e exploração da atividade econômica, como também não é mediante lei que se limitam atividades econômicas. Essas intervenções todas se realizam mediante ato administrativo, embora não possam se efetivar senão de acordo com previsão legal. As limitações sim, como ingerência disciplinadora, constituem formas de intervenção por via de regulamentação legal, mas o fomento nem sempre demanda lei, tal a implantação de infraestrutura, a concessão de financiamento por instituições oficiais, o apoio tecnológico. A repressão do abuso do poder econômico é uma das formas mais drásticas de intervenção no domínio econômico e, no entanto, não é feita mediante lei, mas por ato administrativo do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), embora sempre nos termos da lei (Lei 8.884/94), no que se atende ao princípio da legalidade.

O incentivo do Estado geralmente se dá por meio de benefícios fiscais ou creditícios. Um exemplo é a Lei Complementar 123/2006, que trata sobre a micro e pequena empresa, garantindo-lhes benefícios fiscais, a fim de oportunizar o desenvolvimento possibilitando um maior equilíbrio na concorrência, muitas vezes com multinacionais e promovendo o desenvolvimento nacional. Em se tratando dos incentivos concedidos, prescreve o inciso do artigo 1º da Lei Complementar 123/2006, *in verbis*:

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece 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, especialmente no que se refere:

I - à apuração e recolhimento dos impostos e contribuições da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, mediante regime único de arrecadação, inclusive obrigações acessórias;

II - ao cumprimento de obrigações trabalhistas e previdenciárias, inclusive obrigações acessórias;

III - ao acesso a crédito e ao mercado, inclusive quanto à preferência nas aquisições de bens e serviços pelos Poderes Públicos, à tecnologia, ao associativismo e às regras de inclusão.

IV - ao cadastro nacional único de contribuintes a que se refere o inciso IV do parágrafo único do art. 146, in fine, da Constituição Federal. (BRASIL, 2006)

Assim sendo, entende-se que Estado não atua na exploração da atividade produtiva, apenas fiscaliza com vistas ao equilíbrio do livre mercado e da livre concorrência, incentiva como forma de materialização da livre iniciativa e lança mão do planejamento para alcançar os fins desejados tendo sempre em mira e como base os princípios da ordem econômica.

CONCLUSÃO

Diante o exposto, podemos compreender que a intervenção do Estado no domínio econômico é o ato que restringe, condiciona ou suprime a iniciativa privada em determinada área econômica, tendo como finalidade o desenvolvimento nacional e a justiça social, assegurando os direitos e garantias individuais.

O fracasso do mercado e a necessidade de recriá-lo com um Estado que garantisse a livre competição e eliminasse a desigualdade, fruto do liberalismo econômico, como já mencionado, foram fatores determinantes para intervenção estatal na economia.

O Estado passou a intervir em prol da justiça social por meio de uma distribuição justa de renda e, finalmente, atuar no setor econômico como empresário.

Contudo, tal atuação acontece apenas dentro das limitadas hipóteses constitucionais. De tal modo, o Estado só atua como empresário nas situações em que há interesse coletivo relevante ou pela manutenção da soberania nacional.

A intervenção do Estado no domínio econômico, delineada pelos artigos 173 e 174 da Constituição Federal, é de caráter excepcional mas, nem por isso, de menor importância, sendo a ideologia adotada pelo texto constitucional a definição de como tal intervenção se materializa.

O planejamento da atividade econômica funciona como uma expectativa, é um meio para que o Estado se organize economicamente, baseando-se em um resultado com objetivo de ser alcançado. Funciona basicamente, com um norte para o setor público e uma mera sugestão ao setor privado. Atualmente, o planejamento é realizado por meio de planos econômicos e tabelamento de preços.

Por fim, resta concluir que o Estado, possui meios de intervenção na economia, que não se traduz de forma negativa, pois visa principalmente a garantia do interesse público e da ampla concorrência, se utilizando de diversas maneiras visando o desenvolvimento nacional.

Porém o principal questionamento que se deixa ao findar-se o presente trabalho, e o de que o estado ainda é omissivo quanto ao incentivo devido ao setor privado, tendo em vista tudo o que fora supramencionado, o setor privado, com enfoque nas empresas, podemos dizer que as mesmas são as fomentadoras de uma nação, são as empresas que dão a oportunidade de crescimento e desenvolvimento de uma nação em todos os sentidos possíveis e imagináveis da palavra desenvolvimento.

Como pode se observar e nítido que a contrapartida do Estado para com as Empresas é mínima, se formos trazer ao que pese a função de uma empresa, e todos os benefícios que esta traz para a localidade em que se instala, vou além ainda com a afirmação, de forma que esta não só beneficia a localidade em que encontra-se instalada, mas sim toda a abrangência de seus interesses, de forma que esta irá trabalhar e cooperar com outras empresas, de forma que isso aquece a máquina econômica e funcional da nação.

REFERÊNCIAS

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. 39. ed. São Paulo: Malheiros, 2013. 925 p. ---- Localização: 342.9(81) / M478d / 39.ed
BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, Senado, 1998.

TOMASEVICIUS FILHO, Eduardo. **A Função Social da Empresa**. Revista dos Tribunais, São Paulo, n 92, p 33-50, abr 2003.

ARNOLDO, Paulo Roberto Colombo; MICHELAN, Taís Cristina de Camargo. **Função Social da Empresa**. **Direito-USF**, V.17, p. 87-90, jul./dez.2000.

FACCHINI NETO, Eugênio. ANDRADE, Fábio Siebeneichler de. A Funcionalização do Direito: A Empresa e sua Função Social. STEINDORFER, Fabriccio. MIZUTA, Alessandra (coord.). **Limitações constitucionais ao exercício da atividade econômica**. Curitiba: Juruá, 2016.

AHMAD, S. (1990) “Adam Smith’s four invisible hands”. In: History of Political Economy, v. 22, n. 10, p. 137-144

BARBOZA, André Luiz Medrado. **A relação entre inflação e distribuição de renda**. Univerdade de São Paulo, 2008.

FIGUEIRAS, Luiz. **Os efeitos da crise mundial na economia brasileira**. 19/11/2008. Disponível em: <http://www.socialismo.org.br/portal/economia-e-infração/101-artigo/642> Acesso em 25 de jul. 2019.

PEREIRA, Matias. Efeitos e custos da crise financeira e econômica global no Brasil. In: Observatório de la Economía Latinoamericana, Número 108, 2009. Disponível em: <http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/br>. Acesso em 22 mai. 2019.

SALVALAGIO, Wilson. **Introdução à economia: administração**. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2009.

SOBREIRA, Regina. **Inflação**. 14/06/2008. Disponível em: <http://www.webartigos.com/articles/6983/1/Inflacao/pagina1.html>. Acesso em 19 mai. 2019.

VIEIRA FILHO, Francisco de Souza. **Análise das teorias keynesianas com ênfase no seu direcionamento para o atual contexto sócio-econômico e jurídico mundial**. 11/2006. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=9355>. Acesso em 13 abr 2019.

COELHO, Fábio Ulhoa. **Curso de direito comercial: direito de empresa (volume 1)**. 16ª edição. São Paulo: Saraiva, 2012.

COUTO E SILVA, Clóvis de. **O conceito de empresa no direito brasileiro**. Revista da Ajuris, n° 37, julho/1985, p. 43-60.

DALLEGRAVE NETO, José Affonso. **Função Social da Empresa como Princípio Constitucional**. GARCIA, Gustavo Filipe Barbosa. ALVARENGA, Rúbia Zanutelli (org.). Direito do trabalho e direito empresarial: sob o enfoque dos direitos fundamentais. São Paulo: LTr, 2015.

FRAZÃO, Ana. **Função Social da Empresa: repercussões sobre a responsabilidade civil de controladores e de administradores de S/As**. Rio de Janeiro: Renovar, 2011.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**, 17ª edição. São Paulo: editora Malheiros, 2015.

MARTINS-COSTA, Judith. Mercado e Solidariedade Social entre Cosmos e Taxis: A boa-fé nas relações de consumo. MARTINS-COSTA, Judith (org.). **A reconstrução do direito privado: reflexos dos princípios, diretrizes e direitos fundamentais constitucionais do direito privado**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.