

CAPÍTULO 4

ESTÍMULO À INOVAÇÃO PELA PARTICIPAÇÃO DOS ENTES FEDERATIVOS NO CAPITAL SOCIAL DAS SOCIEDADES E A PERVERSIDADE DA SUA CONTRIBUIÇÃO AO DESFAVORECIMENTO DAS PEQUENAS EMPRESAS



<https://doi.org/10.22533/at.ed.159112517034>

Data de aceite: 12/03/2025

**Manoel Cícero Squiapati Seragini
Gonzalez**

RESUMO: O favorecimento das empresas de pequeno porte figura como princípio norteador da ordem econômica e social do Brasil, nos termos do art. 170 IX da Constituição Federal. A Lei Maior Brasileira também evidencia a importância da inovação para desenvolvimento econômico nacional, e não por acaso dedica um capítulo ao tema. Nesse contexto, a Lei 10.973/04, em seu artigo 5º, versa sobre a possibilidade de participação minoritária da União, Estados e municípios no capital social das sociedades como forma de incentivo à inovação e à pesquisa científica e tecnológica. Todavia, essa ferramenta não pode ser utilizada no âmbito das pequenas e médias empresas, visto que a Lei 123/06 (art. 3º, §4º) impossibilita a aplicação do tratamento diferenciado às sociedades de cujo capital participe outra pessoa jurídica. Dessa forma, os negócios de menor porte ficam impedidos de valer-se da presença dos entes federativos em seu quadro societário, e portanto, de investimentos decorrentes dessa participação. Logo, tal impossibilidade

resulta em uma inconstitucionalidade, na proporção em que privilegia o acesso das grandes corporações aos recursos estatais voltados à inovação em comparação ao menos empreendimentos. Essa inconstitucionalidade se manifesta como mais uma constatação de um arcabouço normativo que prejudica a atuação das pequenas empresas, e como mais um sinal da apropriação do poder legislativo para sustentar a força das grandes corporações.

PALAVRAS-CHAVE: inovação; pequenas empresas; desfavorecimento.

INTRODUÇÃO

Espera-se que as micro e pequenas empresas (MPE) atuem no território brasileiro resguardadas pelo favorecimento econômico e social oriundo do art. 170, IX, da Constituição Federal. Algo natural, visto que são necessários privilégios para contraporem as dificuldades enfrentadas pelos menores empreendimentos durante sua operação no mercado.

Esse favorecimento também se mostra imprescindível para o desenvolvimento econômico nacional. Teóricos apontam as pequenas empresas, por meio da inovação, como as principais fontes de renovação dos fatores de produção, os quais, por sua vez, permitem o fomento de consumo e incremento de receitas dentro do mercado.

Nesse sentido, objetivando a progressão da economia, foi criada a Lei 10.973/2004, cujo teor versa sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo. Entre alguns instrumentos a serviço do movimento inovador, destaca-se o art. 5º, que faculta à União, aos demais entes federativos e suas entidades a participarem minoritariamente do capital social de empresas visando o financiamento de pesquisa de desenvolvimento de tecnologias.

Com isso, o esperado não se concretiza. A participação do Estado no capital social de um pequeno empreendimento - que naturalmente ocorreria por meio de uma pessoa jurídica - por si só, automaticamente, descharacteriza-o como pequeno, nos termos do art. 3º, §4º da Lei Complementar 123/06. Assim, se qualquer ente federativo adentrar no quadro societário de uma empresa, esta jamais se aproveitará do regime simplificado esboçado na norma mencionada.

Logo, os únicos que podem se valer da participação e dos benefícios decorrentes do art. 5º da Lei 10.973/2004 são tão somente os maiores negócios; e aqui concretiza-se a inconstitucionalidade, vez que ocorre o desfavorecimento do pequeno empresário em comparação ao grande.

Neste contexto, se desenvolverá o presente artigo, buscando expor as especificidades e demonstrar as perversidades a serem constatadas na construção legal por detrás da violação constitucional mencionada.

O PRINCÍPIO DE FAVORECIMENTO DAS PEQUENAS EMPRESAS

Segundo o arcabouço normativo brasileiro, a definição de micro e de pequena empresa está versada no artigo 3º, da Lei Complementar 123/0619. Dessa forma, microempresa figura como aquela cujo faturamento anual não supere R\$ 360.000,00 e pequena empresa, aquela com faturamento anual delimitado entre R\$ 360.000,01 e R\$ 4.800.000,00.

O ponto de partida para compreendermos o quanto inaceitável é qualquer sinal de desfavorecimento das pequenas empresas, reside, não por acaso, na Constituição Federal. A Lei maior em seu artigo 170, IX, estabelece o “tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País”¹ como princípio norteador da ordem econômica.

1. BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 28 de novembro de 2022.

Logo, essa diretriz, consagrada no Título da ordem econômica, próxima aos ditames da soberania nacional, da propriedade privada, da defesa do consumidor, deveria concretizar-se como uma conduta máxima a ser respeitada; um preceito orientador da produção legislativa dentro do território brasileiro².

Neste diapasão, tal previsão não deve ser entendida tão somente como uma simples faculdade para o legislador desenvolver regimes diferenciados, mas sim uma orientação axiológica para compreensão de todo o sistema jurídico nacional, seus desdobramentos sociais e econômicos³.

Eros Grau coloca o art. 170, IX como um princípio constitucional impositivo, figurando como base para reivindicação de políticas públicas pelas pequenas empresas, dado seu caráter constitucional conformador⁴. Também reforçando a relevância do dispositivo, José Afonso da Silva discorre sobre seu aspecto programático o qual recai sobre todo ordenamento jurídico voltado à esfera econômica e social⁵.

A observação desse princípio garante também a manutenção de outros ditames constitucionais. O estímulo de pequenas empresas auxilia na pulverização dos produtores de bens e serviços disponibilizados no mercado, os quais facilitam o acesso dos consumidores ao mercado e estimulam a livre concorrência. Também, a igualdade é respeitada, vez que negócios menores enfrentam mais dificuldades do que os maiores empreendimentos:

Na verdade, pode ser considerado uma medida concretizadora efetiva do axioma da igualdade. Afinal, são muitas e diversificadas as desvantagens das Mpes em relação às empresas de maior porte, tais como (i) dificuldade e os altos custos para obtenção de financiamento, (ii) custos administrativos proporcionalmente maiores para o cumprimento das diversas obrigações legais, inclusive tributárias, e (iii) dificuldades para obter informações sobre novas tecnologias (OECD, 1994, p. 3), a exigirem que o direito contrabalance tamanho desnível⁶.

No mais, estimular e criar um bom ambiente normativo para MPE significa também contribuir para ratificação do direito ao trabalho, tipicamente relacionado ao vínculo de subordinação, mas também presente na ocupação autônoma. Em 2023, 80% dos empregos formais no Brasil surgiram no contexto dos empreendimentos de menor porte (G1, 2024). Consequentemente, frente à sua possibilidade de gerar renda aos indivíduos, sua proteção implica na manutenção de outros direitos sociais saúde, educação, cultura, alimentação e moradia⁷.

2. MENDES, Guilherme Adolfo dos Santos. Pequenas empresas e regime jurídico favorecido: caráter opcional como remédio, não como legitimador de inconstitucionalidades. In: VII 151 ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI/BRA-GA - PORTUGAL, 2017, Braga. DIREITO TRIBUTÁRIO E FINANCEIRO. Florianópolis: CONPEDI, 2017. p. 284-302.

3. MENDES, Guilherme Adolfo dos Santos e FERREIRA, Gustavo Assed. Pequenas empresas e desconcentração administrativa. 2016, Anais.. Florianópolis, SC: CONPEDI/UNICURITIBA, 2016. Disponível em: <http://site.conpedi.org.br/publicacoes/02q8agmu/4zq26u71/9078usIX53p6NP8K.pdf>. Acesso em 29 de novembro de 2022.

4. GRAU, Eros Roberto. A ordem econômica na constituição de 1988: interpretação e crítica. 14 ed, Malheiros, São Paulo, 2010, p. 259.

5. SILVA, José Afonso da . Aplicabilidade das Normas Constitucionais, 6 ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p.150 e 160.

6. MENDES, Guilherme Adolfo dos Santos. Pequenas empresas e regime jurídico favorecido: caráter opcional como remédio, não como legitimador de inconstitucionalidades. In: VII 151 ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI/BRA-GA - PORTUGAL, 2017, Braga. DIREITO TRIBUTÁRIO E FINANCEIRO. Florianópolis: CONPEDI, 2017. p. 284-302.

7. MENDES, Guilherme Adolfo dos Santos e FERREIRA, Gustavo Assed. Pequenas empresas e desconcentração administrativa. 2016, Anais.. Florianópolis, SC: CONPEDI/UNICURITIBA, 2016. Disponível em: <http://site.conpedi.org.br/publicacoes/02q8agmu/4zq26u71/9078usIX53p6NP8K.pdf>.

Nesse sentido, a constituição ao garantir um tratamento específico vislumbra uma atuação no mercado permeada por desvantagens ligadas aos empreendimentos de modesta capacidade econômica, o qual se desdobra na manutenção de outros ditames constitucionais:

Então, a aplicação de um mecanismo para proteger as MPE objetiva justamente assegurar a liberdade de concorrência com grandes empresas em condições justas e igualitárias⁴⁸. Ou seja, o princípio do tratamento diferenciado e favorecido às MPE não preceitua privilégios para estas empresas. Pelo contrário. Em atenção a motivos justos e necessários, especialmente para garantir a livre iniciativa e a livre concorrência, é que a Constituição Federal dispensou tratamento diferenciado e favorecido às MPE⁸.

O mencionado argumento é inclusive sustentado pelo Supremo Tribunal Federal:

O fomento da micro e da pequena empresa foi elevado à condição de princípio constitucional, de modo a orientar todos os entes federados a conferir tratamento favorecido aos empreendedores que contam com menos recursos para fazer frente à concorrência. Por tal motivo, a literalidade da complexa legislação tributária deve ceder à interpretação mais adequada e harmônica com a finalidade de assegurar equivalência de condições para as empresas de menor porte⁹

Consequentemente, uma ferramenta de estímulo financeiro a qual não possa ser usufruída pelos pequenos empreendedores, mas tão somente aos grandes produtores, é afronta à Constituição Federal. Principalmente, quando este estímulo está relacionado aos investimentos em inovação: elemento marcante das pequenas empresas e essencial à subsistência econômica no século XXI, conforme restará demonstrado.

INOVAÇÃO E PEQUENAS EMPRESAS

Joseph Alois Schumpeter (1997), um dos principais teóricos ligados à inovação, caracterizou o fenômeno como uma capacidade de desenvolver novos valores em produtos e serviços, proporcionando incremento econômico por meio de construções de novas combinações produtivas mais eficazes que as anteriores.

Incrementar a atividade do empreendimento com medidas de caráter inovador pode garantir a manutenção de receitas e uma posição de destaque no mercado. Ainda na primeira metade do século XX, Schumpeter indicou algumas possibilidades de como a inovação poderia surgir no ambiente empresarial, e observou o incremento de receitas como um de seus desdobramentos¹⁰.

br/publicacoes/02q8agmu/4zq26u71/9078usIX53p6NP8K.pdf. Acesso em 29 de fevereiro de 2025.

8. FIGUEIREDO, Tiago Leucena. O lucro real como instrumento de emancipação fiscal das pequenas empresas. Tese (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo. Ribeirão Preto. 2021

9. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.033. Relator: Min. JOAQUIM BARBOSA, 07 de fevereiro de 2011.

10. SCHUMPETER, Joseph Alois.. Essays: On Entrepreneurs, Innovations, Business Cycles and the Evolution of Capitalism (English Edition) 1^ª Edição, eBook Kindle.

Nesse sentido, Michael Porter argumenta sobre a implementação de novas tecnologias como uma vantagem competitiva para as empresas que se propõem a inovar. Essa vantagem pode ser traduzida em menores custos ou maior margem de lucro, decorrente do incremento na produção, maiores vendas na utilização de novas estratégias de penetração no mercado e até mesmo, aquisição de um papel monopolístico oriundo da criação de produtos inéditos¹¹.

Tais vantagens são potencializadas no contexto econômico atual, na proporção que o mercado consumidor é intensamente marcado pela demanda inovadora, especialmente em produtos tecnológicos:

Estatísticas mostram, com muita clareza, que as taxas anuais de crescimento das exportações são muito maiores para os produtos de alta intensidade tecnológica. O índice de crescimento das exportações mundiais de produtos primários no período 1985-2000 foi de apenas 3,8%, enquanto o de produtos manufaturados de alta intensidade tecnológica chegou a 13,2% ao ano, no mesmo período. Este avanço foi liderado por produtos diretamente vinculados às novas tecnologias da informação e das comunicações (TIC), que cresceram a uma taxa de 15,4% ao ano. As exportações dos produtos manufaturados baseados em recursos naturais aumentaram 6,6% ao ano, índice bem superior ao dos produtos primários (3,8%), mas muito inferior aos dos produtos de baixa (8,9%), média (8,5%) e alta (13,2%) intensidade tecnológica¹².

Logo, empreendimentos voltados à inovação de seus produtos garantirão com mais facilidade consumidores dispostos a comprá-los em quantidades crescentes e a pagar preços mais elevados por eles¹³.

Como demonstrado, inovar é algo indiscutivelmente benéfico para *players* atuantes no mercado. Todavia, não só a esfera privada é beneficiada, pois o próprio Estado e sua estrutura econômica também são favorecidos pela inovação no ambiente empresarial.

Em nível nacional a implementação de medidas inovadoras pelo setor privado permite a abertura de novos mercados, reduz impactos ambientais e auxilia no enquadramento a normas impostas pelo mercado externo¹⁴. No tocante às exportações, o fluxo de comércio tem origem na diferença positiva entre o nível de demanda e produção do bem comercializado, tendo como referência a taxa de inovação do exportador, ou seja, sua capacidade em produzir inovação é seu potencial de inserção no mercado global¹⁵.

11. PORTER, M. Vantagem Competitiva: Criando e Sustentando um Desempenho Superior. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

12. BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Avançada. Brasil, o estado de uma nação. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2399/25/Brasil_o_Estado_Nacao_2005_Edicao_Resumida.pdf. Acesso em 30 de novembro de 2022.

13. ibid.

14. DE NIGRI, João Alberto; SALERNO, Mário Sérgio; CASTRO, Antonio Barros. Inovações, Padrões Tecnológicos e Desempenho das Firms Industriais Brasileiras. Brasília. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2005, p.430. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/3169>. Acesso em 30 de novembro de 2022.

15. DATHEIN, Ricardo. Teoria Neoschumpeteriana e desenvolvimento econômico.. In: Desenvolvimento: o conceito, as bases teóricas e políticas. Porto Alegre: Editora da UFRGS, p. 193-222, 2003, p. 216.

Schumpeter discorre sobre como o desenvolvimento econômico de uma Nação ocorre por meio de novas combinações de fatores produtivos, resultantes de cinco fontes de inovação:

(i) introdução de um novo bem; (ii) criação de um novo método de produção; (iii) abertura de um novo mercado; (iv) descoberta de novas matérias-primas; e (v) nova organização industrial, com criação ou ruptura de um monopólio¹⁶.

Ainda mais interessante como o autor estabelece novas empresas como a maior fonte de surgimento e utilização dessas novas combinações, e não as corporações as quais já detém o processo produtivo e comercial¹⁷. Dessa forma, a inovação implica numa ‘destruição criativa’, o novo não nasce do velho, mas sim brota ao seu lado e supera-o, consequentemente são os novos empreendedores que possibilitam a revolução nos meios de produção valendo-se de novas combinações¹⁸.

Assim, inovar configura-se como um processo de luta permanente entre os empreendedores, defensores de novas soluções para os problemas ligados à atividade econômica, e àqueles beneficiados com a inércia social - usualmente as grandes corporações já controladoras do mercado¹⁹. De forma resumida esse fenômeno ocorre da seguinte dinâmica:

Uma vez implementada a inovação e auferido o lucro extra pelo empreendedor, os demais empresários, passam então, a compreender melhor o novo cenário e traçam alternativas de reação ao estímulo inicial. Assim, novos estabelecimentos começam aparecer na tentativa de oferecer algo similar ao que foi inovado e, com isto, apropriam-se de partes do lucro extra. Logo, contratam-se mais trabalhadores, produz-se em maior quantidade, tendo um lucro relativamente estável. Nesse momento, há uma expansão do emprego e da renda, com o possível aumento do salário real e do bem-estar social. Posteriormente reduz-se parcialmente o preço prêmio do novo produto e dilui-se o lucro da inovação entre firmas instaladas na indústria. Assim, como a mudança dos sinais do mercado e com a queda do lucro que cada firma apropriá, alteram-se os custos de oportunidade relativos em bem estar nesta indústria ou em outra²⁰

Outrossim, uma grande estrutura empresarial é cada vez menos elemento fundamental ao êxito econômico, como outrora foi no padrão fordista. No seu lugar encontra-se a inovação, a qual pode ser alcançada por uma diversidade de estruturas corporativas²¹. Consequentemente, as pequenas empresas podem assumir papel relevante neste novo

16. SCHUMPERTER, Joseph Alois. Teoria do desenvolvimento econômico: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico. São Paulo: Editora Nova Cultura, 1997, p. 76.

17. ibid.

18. SCHUMPERTER, Joseph Alois. Teoria do desenvolvimento econômico: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico. São Paulo: Editora Nova Cultura, 1997, p. 76.

19. ARBIX, Glauso. Inovar ou Inovar: A industria Brasileira entre o passado e o futuro. São Paulo: Editora Papagaio, 2007, p. 58.

20. PAIVA, Matheus Silva de , et al. Inovação e os efeitos sobre a dinâmica de mercado: uma síntese teórica de Smith e Schumpeter. *Intergênes*, v 19, n. 01, p. 155-170, jan/mar, 2018, p. 163-164.

21. SCHAPIRO, Mario Gomes. Novos Parâmetros para intervenção do Estado na Economia: persistência e dinâmica da atuação do BNDS em uma economia baseada no conhecimento. 2009. Tese (Doutorado em Direito Econômico e Financeiro) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009, p. 147-148.

paradigma produzindo um volume maior de inovações do que grandes conglomerados industriais. Por tal motivo autores como Graziela Zucoloto evidenciam essa possibilidade: “pequenas pela perspectiva do seu porte - os pequenos Davis -, essas firmas podem ser grandes como indutoras do progresso técnico, muitas vezes vencendo enormes Golias”²².

Esses empreendimentos de menor porte possuem algumas características como flexibilidade organizacional, rápida transmissão de informações dentro do negócio, proximidade entre membros das equipes, os quais geram oportunidades para inovar²³

Ao mesmo tempo, reconhecidamente as MPE enfrentam algumas dificuldades não só em ambientes competitivos, mas também no processo de inovação: difícil acesso ao financiamento; má qualificação profissional do contingente de mão-de-obra que empregam; pouca visão de negócio por parte dos gestores; baixo nível de escolaridade do gestor; capital social frágil; incapacidade de reconhecer os problemas enfrentados pela empresa; desempenho de múltiplos papéis por parte dos profissionais que delas participam²⁴.

Ademais, importante mencionar como a inovação, por vezes, apresenta um caráter não tão estruturado no contexto dos empreendimentos de menor porte. Assim, gestores inovam em processos, produtos e serviços cotidianamente, porém apresentam dificuldades em sustentar um modelo formal e contínuo. Como desdobramento, é possível notar dificuldades em transformar as condutas disruptivas em resultados, sobretudo financeiros. Contudo, mesmo com tais entraves figuram como elementos capazes de desenvolver mecanismos próprios de inovação²⁵.

Nessa lógica, percebe-se como o fomento à inovação está intimamente ligado ao fomento de novas empresas, as quais logicamente surgem ainda pequenas. Assim, por argumentos já suscitados, essa ação acaba contribuindo para a desconcentração do mercado, o acesso de consumidores aos produtos, e o desenvolvimento econômico oriundo da chamada destruição criativa.

INOVAÇÃO E A LEI 10.973/2004

O Brasil reconhece a importância da inovação no fortalecimento econômico e social do Estado, afinal destinou o capítulo IV da Constituição Federal para as matérias do desenvolvimento tecnológico e científico do país. Assim, ao longo das últimas décadas a administração pública vem efetivando diversas medidas objetivando o aprimoramento de um ambiente mais adequado para o crescimento de um movimento inovador no país²⁶.

22. NOGUEIRA, Mauro Oddo; ZUCOLOTO, Graziela Ferrero. Um pirlampo no porão : um pouco de luz nos dilemas da produtividade das pequenas empresas e da informalidade no país. 2. ed. rev. ampl. Brasília : IPEA, 2019, p.264.

23. Kaspary, T., Grzybowski, D. ., Goettems, T. B. ., & Santos, N. M. dos . (2020). FATORES DE GERAÇÃO DE INOVAÇÃO EM MICRO E PEQUENAS EMPRESAS FAMILIARES: ANÁLISE NO CONTEXTO DE UM MUNICÍPIO DE PEQUENO PORTE DO RIO GRANDE DO SUL. Revista GESTO: Revista De Gestão Estratégica De Organizações, 9(1), 73-92.

24. Silva, G., & Dacorso, A. L. R. (2014b). Riscos e incertezas na decisão de inovar das micro e pequenas empresas. RAM. Revista de Administração Mackenzie, 15(4), 229–255. <https://doi.org/10.1590/1678-69712014/administracao.v15n4p229-255>

25. Bittar, A. D. V., Di Serio, L. C., & Vasconcellos, M. A. de. (2018). Micro e Pequenas Empresas Inovadoras: Evidências em Empresas Paulistanas. REGEPE - Revista de Empreendedorismo e Gestão de Pequenas Empresas, 7(3), 85–109

26. SESSO, Letícia Salomon. A Regulamentação do investimento-anjo e o propósito de incentivo à inovação nas pequenas empresas. Orientador Guilherme Adolfo dos Santos Mendes. Dissertação (Mestrado - Programa de Pós- graduação em direito) Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, 2021. p. 63.

No Brasil, os mecanismos de estímulo à inovação estão presentes principalmente na Lei 10.973/2004, a qual dispõe sobre incentivos à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo. Segundo a norma, a promoção e continuidade dos processos de desenvolvimento científico, tecnológico e de inovação serão alcançados por meio de agências de fomento, incubadora de empresas, Instituições Científicas (ICT's), Núcleos de Inovação Tecnológica (NIT's), etc.

Ademais, insta salientar que esse regramento, ao longo de sua redação coloca a pesquisa, e a inovação ao lado do desenvolvimento econômico e social, da redução das desigualdades regionais, e da promoção da competitividade. Aspecto este que reforça a capacidade de condutas inovadoras em promover a descentralização do mercado, fortalecimento da economia nacional, incremento das receitas dos empreendimentos - entendimento este suscitado nos parágrafos anteriores.

A norma em seu artigo 5º ainda discorre sobre mais um instrumento a serviço da inovação, qual seja, a participação minoritária da União, Estados e Municípios no quadro societário das empresas:

Art. 5º São a União e os demais entes federativos e suas entidades autorizados, nos termos de regulamento, a participar minoritariamente do capital social de empresas, com o propósito de desenvolver produtos ou processos inovadores que estejam de acordo com as diretrizes e prioridades definidas nas políticas de ciência, tecnologia, inovação e de desenvolvimento industrial de cada esfera de governo. (Redação pela Lei nº 13.243, de 2016).

A redação do dispositivo, e a possibilidade que traz consigo demonstram a grandeza e a importância estratégica da inovação aos olhos da administração pública, afinal são em poucas e importantes áreas da economia, que o Estado se propõe a direcionar diretamente seus esforços objetivando à satisfação eficiente de interesses públicos primários²⁷.

Inclusive, nos termos do §6º, é interessante observar que a participação de um ente federativo no capital social proporciona não só ajuda financeira na implementação de práticas inovadoras, mas também a empresa auxiliada poderá contar com apoio não financeiro, como transferências de tecnologia, e suporte técnico em poder da administração pública.

Dessa forma, resta evidente que essa ferramenta a serviço das empresas pode catalisar o desenvolvimento de tecnologias, e logicamente incrementar os ganhos obtidos em sua atuação no mercado.

27. MARRARA, Thiago; MAFFIOLETTI, Emanuelle Urbano. Intervenção direta do Estado na economia por participações minoritárias: formas, requisitos e razoabilidade. Fórum Administrativo: Direito Público. Belo Horizonte, v.17, n.198, ago. 2017. Disponível em: <https://dspace.almg.gov.br/retrieve/118098/144181.pdf>. Acesso em 05 de dezembro de 2022

INCONSTITUCIONALIDADE E O DESFAVORECIMENTO DAS PEQUENAS EMPRESAS NA LEI 10.973/2004

Em um primeiro momento, a aplicação do dispositivo parece algo absolutamente positivo. Todavia, quando se observa a sua possível execução sob todo o arcabouço normativo ligado às empresas, especialmente às de menor porte, identifica-se um lado inicialmente oculto; uma limitação perniciosa e prejudicial à inovação.

A Lei Complementar 123/06, que institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, em seu art. 3º, §4º, é muito clara ao descaracterizar como microempresa ou empresa de pequeno porte qualquer sociedade cujo quadro societário seja composto por pessoa jurídica.

Essa determinação, tão simples e direta, acaba por fazer ruim qualquer possibilidade de um pequeno negócio se valer das benesses advindas do art. 5º da Lei 10.973/2004, mencionado anteriormente, uma vez que o estado necessariamente só poderia participar de um quadro societário via pessoa jurídica.

Dessa forma, se qualquer ente federativo participar, ainda que minoritariamente, do capital social de uma pequena empresa, tal participação a desclassificará automaticamente como pequena, consequentemente, ela estará impedida de valer-se das vantagens do Regime Simplificado da Lei Complementar 123/06.

Nesse sentido, o caminho legal percorrido por este estudo até o presente momento caminha em direção a uma máxima: o incentivo à inovação proporcionado pela participação da União, Estados e Municípios no capital social das empresas é direcionado às médias e grandes empresas - algo absolutamente inconstitucional, ao considerarmos o art. 170, IX da CF.

O dispositivo de nossa Lei maior é claro ao colocar os menores empreendimentos como prioridade da política econômica. Logo, não permitir que estes se valham de um mecanismo de fomento financeiro, especialmente na área inovação, é algo inconcebível segundo os preceitos constitucionais.

A impossibilidade da pequena empresa ser favorecida pela participação direta do Estado no seu capital social, é construída de forma tão oculta e velada no presente caso, que parece esconder a intenção do legislador, qual seja privilegiar os maiores empreendimentos. Preterir as MPE, em desrespeito à Constituição, de maneira não explícita, não é algo novo no ordenamento brasileiro. Tornam-se cada vez mais frequentes estudos os quais indicam um desfavorecimento sistêmico dos pequenos negócios, cujo reflexo concretiza-se como um papel diminuto das MPE na inovação nacional:

Neste diapasão, pode-se verificar como subsiste todo um arcabouço normativo que exclui e prejudica a atuação das pequenas empresas em alguns setores econômicos, sem qualquer justificativa plausível²⁸, ou até mesmo impossibilita que o Simples Nacional seja mais vantajoso a estes negócios²⁹. Especialmente em relação à inovação, subsistem fortes sinais de que as ferramentas disponibilizadas pelo poder público para investimento em novas tecnologias não têm beneficiado os empreendimentos de menor porte, em comparação aos de maior³⁰.

A impossibilidade da participação dos entes federativos nas MPE para fomento da inovação, concretiza-se algo ainda mais simbólico: o Estado, quando se permite estar bem próximo de uma instituição privada, agindo diretamente em sua estrutura societária, escolhe se manter distante da pequena empresa sem motivo plausível, ainda que esta seja um dos principais, se não o principal meio para inovação da economia nacional.

Insta salientar que a impraticabilidade da participação do Estado no capital das pequenas empresas, e a não aplicação dos recursos públicos nessas sociedades já seria por si só uma grande desvantagem para atuação no mercado, frente aos maiores negócios. Todavia, essa desigualdade torna-se ainda maior, no contexto do fomento à inovação, na proporção que, como já mencionado, bens e procedimentos gerados pelo movimento inovador podem potencializar seu faturamento especialmente nos tempos atuais.

Com isso, ao que parece, tem-se mais um exemplo de prevalência do interesse do grande capital, e da apropriação do poder legiferante para garantir a força das grandes corporações sobre as pequenas empresas. Tal fenômeno ainda ocorre de forma oculta, pois sua ocorrência às claras poderia chamar atenção dos prejudicados, os quais seria levados a requerer mais facilmente a manutenção dos seus direitos e a ruptura do paradigma.

CONCLUSÃO

As pequenas empresas além de possuírem um favorecimento constitucionalmente estabelecido, são peças do mercado fulcrais para a ocorrência da inovação e do seu decorrente desenvolvimento econômico. Dessa forma, é esperado que todo o ordenamento jurídico nacional opere de forma a garantir essa determinação constitucional.

Entretanto, inusitadamente, o legislador ao alicerçar uma ferramenta de fomento à inovação no art. 5º da Lei 10.973/04, impossibilita seu uso pelas pequenas empresas, permitindo que somente os maiores negócios sejam beneficiados.

28. MENDES, Guilherme Adolfo dos Santos. Simples Nacional: análise da constitucionalidade das exclusões setoriais. III Encontro de Internacionalização do CONPEDI: Participação, Democracia na perspectiva do Direito Iberoamericano, Madrid. Madrid, Conpedi & Universidad Complutense de Madrid, 2015.

29. FIGUEIREDO, Tiago Lucena. O Lucro real como instrumento de emancipação fiscal das pequenas empresas. Orientador Guilherme Adolfo dos Santos Mendes. Dissertação (Mestrado - Programa de Pós-graduação em direito) Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, 2021.

30. SESSO, Letícia Salomon. A Regulamentação do investimento-anjo e o propósito de incentivo à inovação nas pequenas empresas. Orientador Guilherme Adolfo dos Santos Mendes. Dissertação (Mestrado - Programa de Pós- graduação em direito) Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, 2021. p. 75.

A impossibilidade é criada de maneira velada, não explícita. Em nenhum momento a redação do dispositivo, que fixa a possibilidade de participação minoritária dos entes federativos no quadro societário das empresas para fomento à inovação, exclui as MPE. Contudo, ocorre que essa presença no quadro societário acarretaria na descaracterização da sociedade como negócio de pequeno porte, afastando-a de diversos benefícios trazidos pela Lei Complementar 123/06, essenciais a manutenção das atividades desse tipo de empreendimento.

Nesse sentido, nos deparamos com a inconstitucionalidade do art. 5º gerada pelo desfavorecimento que causa às pequenas empresas. Violão esta ainda mais perversa no século XXI, marcado por um mercado consumidor ávido por novas tecnologias, e muitas vezes restrito aos ambientes digitais, os quais só podem ser atingidos por procedimentos inovadores.

Ademais, o desrespeito à constituição manifesta-se em um contexto em que podemos identificar outras construções normativas veladas voltadas a dificultar a atividade do microempreendedor e facilitar a dos maiores empreendimentos. Assim, parece subsistir um fenômeno de apropriação do poder legislativo para asseverar a subjugação das pequenas empresas pelas grandes corporações.

REFERÊNCIAS

- ARBIX, Glauco. **Inovar ou Inovar: A industria Brasileira entre o passado e o futuro**. São Paulo: Editora Papagaio, 2007.
- BITTAR, Alexandre de Vicente; DI SERIO, Luiz Carlos; VASCONCELLOS, Marcos Augusto de. **Micro e Pequenas Empresas Inovadoras: Evidências em Empresas Paulistanas**. REGEPE - Revista de Empreendedorismo e Gestão de Pequenas Empresas, 7(3), 85–109. 2018. Disponível em: <https://regepe.org.br/regepe/article/view/729>. Acesso em 28 de janeiro de 2025
- BRASIL. **Instituto de Pesquisa Econômica Avançada. Brasil, o estado de uma nação**. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2399/25/Brasil_o_Estado_Nacao_200_5_Edicao_Resumida.pdf. Acesso em 30 de novembro de 2024.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 28 de novembro de 2024.
- BRASIL. Lei nº 10.973, de 02 de dezembro de 2004. **Dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências**. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l15172compilado.htm> Acesso em 28 de novembro de 2024.
- DATHEIN, Ricardo. **Teoria Neoschumpeteriana e desenvolvimento econômico**. In: Desenvolvimento: o conceito, as bases teóricas e políticas. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2003.
- DE NIGRI, João Alberto; SALERNO, Mário Sérgio; CASTRO, Antonio Barros. **Inovações, Padrões Tecnológicos e Desempenho das Firms Industriais Brasileiras**. Brasília. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2005. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/3169>. Acesso em 30 de novembro de 2024.
- FIGUEIREDO, Tiago Lucena. **O Lucro real como instrumento de emancipação fiscal das pequenas empresas**. Orientador Guilherme Adolfo dos Santos Mendes. Dissertação (Mestrado - Programa de Pós-graduação em direito) Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, 2021.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na constituição de 1988: interpretação e crítica.** 14 ed, Malheiros, São Paulo, 2010.

MARRARA, Thiago; MAFFIOLETTI, Emanuelle Urbano. **Intervenção direta do Estado na economia por participações minoritárias: formas, requisitos e razoabilidade.** Fórum Administrativo : Direito Público. Belo Horizonte, v.17, n.198, ago. 2017. Disponível em: <https://dspace.almg.gov.br/retrieve/118098/144181.pdf>. Acesso em 05 de dezembro de 2022.

MENDES, Guilherme Adolfo dos Santos e FERREIRA, Gustavo Assed. **Pequenas empresas e desconcentração administrativa.** 2016, Anais.. Florianópolis, SC: CONPEDI/UNICURITIBA, 2016. Disponível em: <http://site.conpedi.org.br/publicacoes/02q8agmu/4zq26u71/9078usIX53p6NP8K.pdf>. Acesso em 29 de novembro de 2022.

MENDES, Guilherme Adolfo dos Santos. **Pequenas empresas e regime jurídico favorecido: caráter opcional como remédio, não como legitimador de inconstitucionalidades.** In: VII 151 ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI/BRAGA - PORTUGAL, 2017, Braga. DIREITO TRIBUTÁRIO E FINANCEIRO. Florianópolis: CONPEDI, 2017.

MENDES, Guilherme Adolfo dos Santos. **Simples Nacional: análise da constitucionalidade das exclusões setoriais.** III Encontro de Internacionalização do CONPEDI: Participação, Democracia na perspectiva do Direito Iberoamericano, Madrid. Madrid, Conpedi & Universidad Complutense de Madrid, 2015.

NOGUEIRA, Mauro Oddo; ZUCOLOTO, Graziela Ferrero. **Um pirilampo no porão : um pouco de luz nos dilemas da produtividade das pequenas empresas e da informalidade no país.** 2. ed. rev. ampl. Brasília : IPEA, 2019

LOPES, Ana Frazão de Azevedo. **Empresa e propriedade: função social e abuso de propriedade.** São Paulo: Quartier Latin, 2006.

PAIVA, Matheus Silva de , et al. **Inovação e os efeitos sobre a dinâmica de mercado: uma síntese teórica de Smith e Schumpeter.** Interções, v 19, n. 01, p. 155-170, jan/mar, 2018.

PORTR, M. **Vantagem Competitiva: Criando e Sustentando um Desempenho Superior.** Rio de Janeiro: Campus, 1992.

SCHAPIRO, Mario Gomes. **Novos Parâmetros para intervenção do Estado na Economia: persistência e dinâmica da atuação do BNDS em uma economia baseada no conhecimento.** Tese (Doutorado em Direito Econômico e Financeiro) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009

SCHUMPETER, Joseph Alois.. **Essays: On Entrepreneurs, Innovations, Business Cycles and the Evolution of Capitalism** (English Edition) 1ª Edição, eBook Kindle.

SCHUMPETER, Joseph Alois. **Teoria do desenvolvimento econômico: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico.** São Paulo: Editora Nova Cultura, 1997.

SESSO, Letícia Salomon. **A Regulamentação do investimento-anjo e o propósito de incentivo à inovação nas pequenas empresas. Orientador Guilherme Adolfo dos Santos Mendes.** Dissertação (Mestrado - Programa de Pós-graduação em direito) Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, 2021.

SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das Normas Constitucionais**, 6 ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

SILVA, Glessia; DACORSO, Antonio Luiz Rocha. **Riscos e incertezas na decisão de inovar das micro e pequenas empresas.** RAM. Revista de Administração Mackenzie, 15(4), 229–255. p.229-255. (2014). Disponível em: <https://periodicos.uff.br/pca/article/view/11181>. Acesso em: 25 jan. 2025.

FIGUEIREDO, Tiago Leucena. **O lucro real como instrumento de emancipação fiscal das pequenas empresas.** Tese (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo. Ribeirão Preto. 2021