

Recebido em: 06/06/2019

Aprovado em: 30/08/2019

**CARGA TRIBUTÁRIA E
EMPREENDEDORISMO NO BRASIL:
ASPECTOS DE SUA INFLUÊNCIA
NO MERCADO INTERNO E NO
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL
NACIONAL**

***TAX BURDEN AND ENTREPRENEURSHIP IN BRAZIL:
ASPECTS OF ITS INFLUENCE IN THE INTERNAL
MARKET AND IN NATIONAL SUSTAINABLE
DEVELOPMENT***

Wellington de Serpa Monteiro
Mestre em Direito pelo UNIPÊ - Centro Universitário de João Pessoa. Especialista
em Direito Público com Capacitação para o Ensino no Magistério Superior
pela Faculdade Damásio. Especialista em Direito Processual pela UNAMA -
Universidade da Amazônia. Bacharel em Direito pela UFCE - Universidade Federal
do Ceará. Procurador da Fazenda Nacional, lotado na Procuradoria da Fazenda
Nacional no Estado da Paraíba (PFN-PB)

SUMÁRIO: Introdução; 1. Noções de desenvolvimento sustentável em Amartya Sen; 2. Carga tributária nacional e o retorno social da mesma; 3. O empreendedorismo, mercado interno e o desenvolvimento nacional; Considerações Finais; Referências.

RESUMO: O presente artigo tem por escopo analisar o papel da carga tributária e do empreendedorismo como importantes vetores a influenciar o desenvolvimento nacional sustentável, objetivo de nosso Estado. Assim, partindo da premissa que para as concepções de desenvolvimento não são alheios à facilidade ou não para o empreendedorismo e a carga tributária nacional, divide-se o estudo em três partes. Na primeira, analisa-se a noção de desenvolvimento sustentável, sob a ótica do pensamento do economista Amartya Sen. Na seguinte, a questão de como a carga tributária pode influenciar (e dificultar) o desenvolvimento. Na terceira parte, a relação entre o empreendedorismo, mercado interno e o desenvolvimento, bem como algumas dificuldades para o empreendedorismo e, conseqüentemente, o desenvolvimento nacional. A pesquisa foi feita por meio de revisão bibliográfica.

PALAVRAS-CHAVE: Carga Tributária Nacional. Ordem Econômica. Empreendedorismo. Mercado Interno. Desenvolvimento Sustentável.

ABSTRACT: This article aims to analyze the role of tax burden and entrepreneurship as important vectors to influence objective national sustainable development of our State. So, starting from the premise that for the conceptions of development are unrelated to the ease or not for entrepreneurship and the national tax burden, the study is divided into three parts. At first, the notion of sustainable development, from the perspective of the Economist Amartya Sen. In the following, the question of how the tax burden can influence (and hinder) the development. In the third part, the relationship between entrepreneurship, internal market and development, and some difficulties to the entrepreneurship and, consequently, the national development. The survey was done through the literature review.

KEYWORDS: National Tax Burden. Economic Order. Entrepreneurship. Internal Market. Sustainable Development.

INTRODUÇÃO

A ordem econômica prevista na Constituição Federal de 1988, conquanto reconheça a importância do mercado interno (art. 219), também determina que o Estado brasileiro deva buscar o desenvolvimento nacional (art. 3º, II)¹, estabelecendo que a ordem econômica observe a proteção do meio ambiente (art. 170, VI)², dando ao desenvolvimento um caráter sustentável, instituindo que a atuação estatal possa ser de forma direta, mediante situações de possível exploração pelo Estado, quando imperativo à segurança nacional e ao relevante interesse coletivo (art. 173), bem como em atuação indireta, no qual o papel principal do Estado será como “agente normativo e regulador da atividade econômica”, onde exercerá as funções de “fiscalização, incentivo e planejamento”, sendo este último determinante para o setor público e indicativo para o setor privado, nos termos do art. 174 da CRFB/1988.

No aspecto de “incentivo” e de “planejamento” previsto no aludido artigo, para o desenvolvimento sustentável, temos a questão pertinente do empreendedorismo e da carga tributária nacional, os quais influenciam, inclusive, o progresso tecnológico e a inovação, que são um diferencial importante entre os países que prosperam e dominam o mercado global (players) e os países que ficam para trás. Incentivar ou não condutas dos agentes econômicos é questão vital, portanto, no que tange ao futuro que queremos ao nosso país.

Destarte, no presente artigo buscaremos explicar o desenvolvimento nacional sustentável, como princípio constitucional e objetivo do Estado Democrático de Direito criado pela Constituição Federal de 1988, sob uma visão a partir do pensamento do economista Amartya Sen.

Em capítulo seguinte será abordada a carga tributária nacional, após relembrar a importância do “dever constitucional de pagar tributos”, se concentrando em demonstrar o confronto entre a carga tributária e o IDH (Índice de Desenvolvimento Humano), a distribuição da mesma e

1 Art. 3º. Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

2 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: (...) 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;

outras distorções reais da nossa carga tributária, as quais têm dificultado o nosso desenvolvimento.

Após, ao tratar sobre o empreendedorismo, tentaremos demonstrar sua importância e algumas dificuldades atuais para o crescimento do mesmo, o que tem se tornado um fator inibidor do desenvolvimento nacional.

1 NOÇÕES DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL EM AMARTHYA SEN

A Constituição Federal de 1988, além de fazer nascer uma nova ordem jurídica e um novo estado, caracterizado como um Estado Democrático de Direito (art. 1º, caput), também estabeleceu em seu art. 3º os objetivos do mesmo, como a construção de uma sociedade livre, justa e solidária; garantia do desenvolvimento nacional; erradicação da pobreza e da marginalização; redução das desigualdades sociais e regionais e promoção do bem de todos, sem quaisquer preconceitos discriminatórios.

É a primeira vez que uma Constituição brasileira assinalou especificamente os objetivos fundamentais do nosso Estado (art. 3º), sendo que alguns deles são à base das prestações positivas que venham a concretizar uma democracia econômica, social e cultural, a fim de efetivar, na prática, o princípio da dignidade da pessoa humana (SILVA, 2007, p. 96).

Para atingir os objetivos do Estado nascido com a Constituição Federal de 1988, a mesma trata diretamente da “ordem econômica”, estabelecendo seus objetivos e princípios (art.170), caracterizando o seu caráter dirigente por determinar os objetivos, os programas e os fins a serem buscados, não somente pelo Estado, mas também pela sociedade como um todo, em seu aspecto econômico, uma vez que o “mercado” é, para além do seu aspecto econômico, uma instituição jurídica constituída pelo Direito Positivo do Estado moderno (GRAU, 2017, p. 32-33).

Aqui é importante se reconhecer o papel crucial da geração de riqueza, pois disso se trata quando se versa sobre a economia, em relação à determinação de nossas condições e qualidade de vida, bem como entender a natureza restrita e dependente dessa relação. Uma concepção moderna e adequada de desenvolvimento deve ir além da simples acumulação de riqueza e do crescimento do Produto Nacional Bruto (PNB), e de outras variáveis somente relacionadas à renda. Sem desconsiderar a importância do crescimento econômico, precisamos enxergar muito além dele, conforme propõe o pensamento do economista Amartya Sen (2010, p. 28).

Portanto, o crescimento econômico não pode ser considerado um fim em si mesmo, embora o mesmo seja essencial. O desenvolvimento vai além do mesmo, por estar relacionado, sobretudo, com a melhora na qualidade de vida da população e com as liberdades que esta possa usufruir. Deste modo, deve visar à expansão das “capacidades” das pessoas para as mesmas possam levar o tipo de vida que valorizam. Essas capacidades podem ser aumentadas e valorizadas pelas políticas públicas, mas também, por outro lado, a direção das políticas públicas pode ser influenciada pelo uso efetivo das capacidades participativas do mesmo povo (SEN, 2010, p. 33).

No contexto histórico em que surgiu, a ideia de desenvolvimento implica numa tentativa de reparação das desigualdades passadas, criando uma conexão capaz de preencher o abismo civilizatório entre as nações metropolitanas e a sua antiga periferia colonial, entre as minorias ricas modernizadas e a maioria ainda atrasada e exausta dos trabalhadores pobres. A ideia de desenvolvimento traz consigo a promessa da modernidade inclusiva propiciada pela mudança estrutural (SACHS, 2008, p. 13).

Assim, o desenvolvimento deve enfrentar a dicotomia existente entre a liberdade e a privação. A sociedade orientada para o mercado pode gerar exclusão (ou privação) para vários setores. Sem negar a lógica do mercado, procura conciliar a mesma com a expansão das liberdades (que são interligadas e de várias ordens – econômica, social, política) das pessoas, como forma de atingir o desenvolvimento. Estas liberdades são, portanto, ao mesmo tempo fins do desenvolvimento e meios para ele, e o processo de desenvolvimento precisa incluir a eliminação da privação das liberdades (SEN, 2010, p. 56).

Junto com o alcance social do desenvolvimento, somou-se a preocupação ambiental, baseada num imperativo ético de solidariedade entre a atual e as futuras gerações, dando uma dimensão sustentável ao desenvolvimento (SACHS, 2008, p. 15).

A Constituição Federal de 1988 trata de forma direta a questão do meio ambiente (art. 225), inserindo um conteúdo humano e social no direito ao meio ambiente, deixando de considerar o mesmo do ponto de vista puramente patrimonial, mas vendo-o como direito de terceira dimensão, ou seja, de caráter meta-individual, sendo bem de uso comum do povo, cuja titularidade abrange a atual e as futuras gerações (SARLET, 2017, p. 44).

Assim, precisamos ver nossa Constituição como expressão de um “Estado Socioambiental”, que estabeleceu, inclusive, os objetivos a serem

buscados pelo mesmo (art. 3º), o que permite a compreensão dinâmica da mesma, com possibilidade de abertura do texto constitucional para desenvolvimentos futuros (BERCOVICI, 2011, p. 208-209).

Nesse Estado Socioambiental, previsto e tratado em nossa Carta Política, portanto, tem como marca seu comprometimento com o desenvolvimento sustentável, o qual, embora possa ser analisado de outras formas, pode-se afirmar que possui cinco pilares: social, econômico, ambiental, territorial e político. O social, ante o fito de minorar as profundas desigualdades e a disrupção social que pairam na sociedade de nosso país; o econômico, pois a real viabilidade econômica é influenciada por diversos fatores (instituições sólidas, tributação, etc.), e é a *conditio sine qua non* para que as coisas ocorram; o ambiental, nas suas duas dimensões, com os sistemas de sustentação da vida como provedores dos recursos, bem como os “recipientes” para a acomodação dos “resíduos” (poluição) da sociedade; o territorial, relacionado à disposição espacial dos recursos, das populações e das atividades; e, por fim, o político, onde a governança democrática é um valor fundador necessário para que as coisas aconteçam, ou seja, as verdadeiras aspirações da sociedade possam ser priorizadas como um todo (SACHS, 2008, p. 15).

O processo de desenvolvimento, quando julgado pela ampliação da liberdade humana, precisa incluir a eliminação da privação das liberdades. Mesmo se alguém não tiver interesse imediato em exercer a liberdade de expressão ou de participação, por exemplo, ainda assim seria uma privação de suas liberdades caso a mesma não pudesse ter a possibilidade de escolha nessas questões. Portanto, deve ficar claro que a visão de liberdade envolve tanto os processos que permitem a liberdade de ações e decisões, como as oportunidades reais que as pessoas têm, dadas as suas circunstâncias pessoais e sociais (SEN, 2010, p. 56).

Assim, nosso Estado deve, obrigatoriamente, mediante os seus instrumentos de intervenção, incluindo a tributação, buscar o desenvolvimento sustentável, sendo que a importância do volume de tributação (carga tributária) e sua influência no desenvolvimento é assunto do tópico seguinte.

2 CARGA TRIBUTÁRIA NACIONAL E O RETORNO SOCIAL DA MESMA

Nos diversos Estados a tributação se faz necessária, uma vez que as Constituições, mesmo quando não o dizem expressamente, agregam diversos deveres fundamentais, dentre os quais, o de pagar tributos (NABAIS, 2002, p. 05).

Por conseguinte, temos que uma das condições do Estado é a existência das finanças públicas. Com efeito, todas as atividades do poder estatal dependem de recursos financeiros. Assim sendo, o “Estado Fiscal” constitui uma faceta do Estado moderno (FUCK, 2017, p. 49).

Assim, temos, além dos direitos, os deveres que estão presentes no liberalismo, cujos maiores exemplos seriam os deveres de defesa da pátria (serviço militar) e o de pagar impostos; temos os deveres do contribuinte à democracia, consubstanciado no sufrágio universal, que nos legou deveres políticos, como os de voto e de participação política; temos, enfim, com a evolução do estado, os deveres que constituem o aporte do Estado Social, ou seja, os deveres econômicos, sociais e culturais, como os de subscrever um sistema de segurança social, de proteger a saúde, de possibilitar o ensino básico, etc. (NABAIS, 2002, p. 06).

A sua importância advém do fato, portanto, de que os valores dos tributos pagos pelos contribuintes não são do Estado de per se, mas sim de toda a sociedade, donde provêm os mesmos, e constituem o meio econômico para que os entes públicos possam obter os recursos para que possam cumprir com as suas obrigações elencadas na nossa Constituição, exercendo o seu poder de polícia e garantindo os serviços básicos indispensáveis para o exercício de diversos direitos, como o direito à saúde, à educação, à segurança, etc., incluindo-se aí a própria manutenção da estrutura estatal.

Assim, nossa Constituição previu um título específico do sistema tributário nacional, em âmbito constitucional, em suas disposições contidas nos art. 145 a 162, não obstante existirem outros dispositivos referentes claramente a tributos (por exemplo, o art. 195).

Tais disposições tratam dos aspectos estruturais básicos do nosso ordenamento jurídico – tributário, a qual os poderes do Estado estão subordinados. Criar tributos já não é mais mero poder do Estado, mas um dever cívico ou social, amparado na solidariedade, que se atende pelo ato de contribuir para as despesas de acordo com a capacidade contributiva (BUFFON e MATOS, 2015, p. 141).

Aqui temos para os indivíduos um dos chamados “deveres fundamentais”, o qual se tem como uma categoria jurídico-constitucional própria que, no entanto, integra a matéria dos direitos fundamentais,

enquanto polarizadora de todo o teor do estatuto constitucional do indivíduo, que deve ser entendido como um ser livre e responsável, ou seja, uma pessoa que deve contribuir para a vida em uma comunidade organizada (NABAIS, 2015, p. 674-679).

Destarte, a nossa Constituição Federal exige implicitamente que os tributos venham ajustados aos louváveis objetivos previstos na mesma, e que interessa a atual e às futuras gerações ao estatuir que os entes estatais devam: 1) promover a “dignidade da pessoa humana” (art. 1º, III), o “bem de todos” (art. 3º, IV), “a saúde” (arts. 6º, *caput* e 196, *caput*), “a assistência aos desamparados” (art. 6º, *caput*) e “programas de assistência integral à saúde da criança e do adolescente” (art. 227, § 1º); 2) “assegurar a todos a existência digna” (art. 170, *caput*); 3) proporcionar seguridade social, mediante também ações de que garantam “os direitos relativos à saúde” (art. 194, *caput*); 4) prestar assistência social, tendo por objetivos, dentre outros, “a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária (art. 203, IV); e 5) “amparar as pessoas idosas, defendendo a sua dignidade, bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida” (art. 230) (CARRAZA, 2012, p. 509).

Deste modo, apontamos a importância e o lugar central que a atual Constituição concede ao tributo, pois este constitui um pressuposto funcional do Estado Democrático de Direito, ou seja, para que o Estado possa desenvolver suas funções o mesmo inevitavelmente é chamado a retirar uma parte importante dos rendimentos dos cidadãos, por meio dos tributos. Portanto, o Estado contemporâneo tem na tributação seu principal meio de funcionamento, e por isso passa a ser chamado de “Estado Fiscal” (BUFFON e MATOS, 2015, p. 142).

Uma vez que é pela tributação que o Estado consegue financiar os gastos públicos – o que é fundamental para a sua saúde econômica –, produz alguns importantes efeitos sobre a economia: distributivo, em virtude da tributação poder provocar a redistribuição de renda, tirando de uns para aplicar em favor de outros; alocativo, quando se tem em conta que não é neutra em relação a economia, por impactar nas forma como a totalidade dos recursos é dividida para a utilização no setor público e no setor privado; estabilizador, pois a política fiscal deve objetivar alcançar uma razoável estabilidade no nível dos preços, equilíbrio na balança dos pagamentos e taxa aceitável de crescimento econômico (SCHOUERI, 2019, p. 36).

Por conseguinte, o Estado brasileiro influencia os agentes econômicos mediante a tributação, uma vez que este, como qualquer outro estado moderno, é também um Estado Fiscal³.

Conquanto “qualquer sistema tributário esteja eivado de problemas”, o mesmo influi não só diretamente nos elementos abstratos de avaliação do país, mas, sobretudo, no bem-estar real da população e saúde financeira das empresas (COASE, 2017, p. 185).

Portanto, a formulação das bases tributárias, enquanto política pública, não deve apenas tentar cumprir as prioridades que decorrem de demanda arrecadatória, mas também devem atender ao interesse público de desenvolvimento socioeconômico e sustentável, consoante previsto na nossa Constituição (CALIENDO, 2017, p. 161).

Geralmente se confere a tributação as finalidades de servir como fonte de financiamento fundamental do fornecimento de bens e serviços por parte do Estado e de promover a redistribuição de renda. Nesse sentido, e a título de comparação, esta é a posição acolhida expressamente na Constituição da República Portuguesa, ao afirmar no nº 1 do artigo 103 da mesma que “o sistema fiscal visa à satisfação das necessidades financeiras do Estado e de outras entidades públicas e uma repartição justa dos rendimentos e da riqueza” (PORTUGUAL, 1976).

Convém lembrar que o Estado Fiscal, além de arrecadador e indutor de condutas dos agentes econômicos mediante os tributos, é uma “instituição” que pode influenciar e “reduzir a incerteza ao conferir estrutura à vida (econômica) cotidiana”, uma vez que “as instituições abrangem quaisquer formas de restrição que os seres humanos engendrem para moldar à interação humana”, e desse modo à tributação pode ou não ser um fator de facilitação para o desenvolvimento de nossa sociedade (NORTH, 2018, p. 14).

Nesse sentido, a eficiência do nosso Estado Fiscal pode ser avaliada por diferentes prismas. Um dos mais importantes, a nosso ver, é avaliada pelo Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação (IBPT), mediante o IRBES (índice de retorno de bem estar à sociedade), criado pelo mencionado instituto, o qual, em realidade, é um mecanismo eficaz de avaliação da gestão pública de cada país, pois leva em conta o produto interno bruto

3 Lembramos que na nossa doutrina pátria se utiliza, às vezes, no lugar de Estado Fiscal, a expressão “fisco”.

(PIB) e o respectivo confronto entre a carga tributária e o IDH (Índice de Desenvolvimento Humano).

Pelo IRBES, em 2017, o Brasil ocupou a 30ª posição no ranking internacional, perdendo para países distantes como Austrália (1ª), Coreia do Sul (2ª), e os EUA (3ª), bem como para os nossos próprios vizinhos sul-americanos, como a Argentina (24ª) e o Uruguai (13ª) (IBPT, 2017).

Lembramos que o retorno adequado dos tributos pagos na prestação de serviços de qualidade é fator fundamental para o desenvolvimento socioeconômico, pois estes serviços básicos em saúde, educação, etc., formam a base das políticas públicas que influenciam decisivamente as “liberdades substantivas dos indivíduos” (SEN, 2010, p. 59).

Em sentido inverso, quanto ao percentual da cobrança de tributos, o Brasil figura no 14.º lugar no ranking mundial, a frente da Coreia do Sul (30ª), da Argentina (20ª) e do Uruguai (29ª) (IBPT, 2017).

Além disso, outro problema é como se faz a distribuição da tributação em nosso país, quando comparada com outros países, no que tange à base de incidência dos tributos sobre consumo (bens e serviços), renda, propriedade e folha salarial. Nesse sentido, esclarecedora a tabela da OCDE (2013):

Tabela 01 – Carga Tributária total e distribuição percentual da carga tributária nos países da OCDE e Brasil em 2013.

País	Carga tributária total	Renda, lucro e ganhos de capital	Folha de salários	Propriedade	Bens e serviços
Dinamarca	48,6	30,7	1,1	1,8	15,0
França	45,0	10,9	18,4	3,8	12,0
Finlândia	44,0	15,3	12,7	1,3	14,7
Suécia	42,8	14,8	14,4	1,1	12,4
Itália	42,6	14,2	13,0	2,7	12,7
Austria	42,5	12,5	17,5	0,7	11,8
Noruega	40,8	18,6	9,7	1,2	11,3
Luxemburgo	39,3	13,9	11,3	2,9	11,3
Hungria	38,9	6,4	13,9	1,3	17,3
Eslovênia	36,8	6,6	14,9	0,7	14,7
Alemanha	36,7	11,4	14,0	0,9	10,4
Islândia	35,5	16,4	4,0	2,5	12,6
Média OCDE	35,0	11,7	9,6	1,9	11,5
República Checa	34,1	7,0	14,8	0,5	11,8
Brasil	33,7	6,1	8,5	1,3	17,9
Grécia	33,5	7,7	10,6	2,2	13,0
Portugal	33,4	10,9	8,9	1,1	12,5
Reino Unido	32,9	11,7	6,2	4,1	11,1
Espanha	32,6	9,6	11,3	2,1	9,5
Canadá	30,6	14,4	5,5	3,2	7,4
Israel	30,5	9,7	6,3	2,7	11,9
Turquia	29,3	5,9	8,0	1,4	14,0
Irlanda	28,3	11,7	4,6	2,2	9,8
Suíça	27,1	12,3	6,7	1,8	6,2
Estados Unidos	25,4	12,1	6,2	2,8	4,3
Coreia do Sul	24,3	7,1	6,5	2,5	8,2
Chile	20,2	7,2	1,4	0,8	10,7

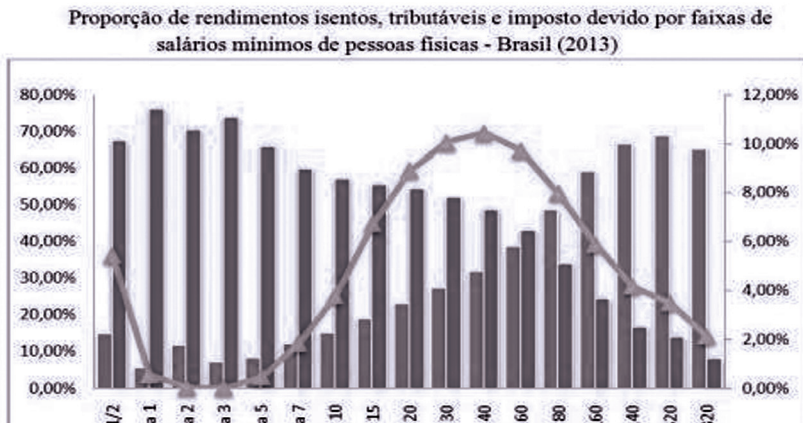
Fonte: Elaboração própria conforme dados da OCDE (www.oecd.org, 2013).

Outro prisma importante ao se analisar a tributação é a carga tributária em função da renda. Nesse caso, em nosso Estado, a base de rendimentos tributáveis passa a cair para os indivíduos que receberam mais do que três salários-mínimos.

Inversamente, e de forma absurda, os rendimentos isentos passam a se elevar a partir dessa faixa. O pico de isenção de rendimentos em relação à renda é para quem recebeu entre 240 e 320 salários-mínimos (R\$ 162.720,00 e R\$ 216.960,00).

Nesse sentido, gráfico abaixo da Receita Federal (2013), no qual se demonstra que ficam imunes de impostos 68,81% das receitas desses indivíduos (!). Vejamos:

Gráfico 01 – Porção de rendimentos isentos, tributáveis e IR devido para as faixas de salários-mínimos (pessoa física) – Brasil (2013).



Fonte: Receita Federal do Brasil (2013).

Esses “super-ricos” beneficiam-se da baixa tributação sobre ganhos financeiros (e não sobre o setor produtivo), que no Brasil varia entre 15% e 20%, enquanto os salários dos trabalhadores estão sujeitos a um imposto progressivo, cuja alíquota máxima de 27,5% e atinge níveis muito moderados de renda (acima de 4,7 mil reais, em 2015). Portanto, claramente é desrespeitado o princípio da capacidade contributiva, o qual é a máxima fundamental da tributação e concretiza, numa primeira etapa, os princípios da igualdade tributária e da proibição de excesso (KIRCHHOF, 2016, p. 27).

Por fim, ao ser analisada a divisão da tributação sobre o total do lucro (somando a pessoa jurídica e a pessoa física) chega-se, em média, a 48% em média nos países da OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, organização que reúne os países mais desenvolvidos, sendo que esse índice se eleva para 64% na França, 48% na Alemanha e 57% nos Estados Unidos. No Brasil, com as isenções sobre lucros e dividendos e outros benefícios tributários, essa taxa cai abaixo dos 30% (OCDE, 2013).

Destarte, como criar tributos já não é somente mero aspecto do poder soberano do Estado, mas sim um dever social, pois amparado no princípio da solidariedade social, que se atende ao fato de todos terem que contribuir para o pagamento das despesas dos serviços estatais, de acordo com a capacidade contributiva de cada um, pode-se dizer, portanto, que nosso Estado tem falhado nesse aspecto, com implicações no campo econômico e social, sem conseguir concretizar, infelizmente, as diretrizes constitucionais previstas em nossa Constituição Federal (BUFFON e MATOS, 2015, p. 141).

Além da carga tributária, o empreendedorismo também tem influência direta no mercado interno e no desenvolvimento, conforme se demonstra a seguir.

3. O EMPREENDEDORISMO, MERCADO INTERNO E O DESENVOLVIMENTO NACIONAL

O mercado é figura essencial em um regime capitalista, o qual, além de ser uma realidade econômica, é também uma instituição jurídica constituída pelo Direito Positivo em um Estado moderno (SEN, 2010, p. 32).

Que a nossa Constituição privilegia o mercado é fato, e realmente se faz necessário sua previsão e tratamento jurídico, pois é evidente que, para suas operações, os mercados existentes exigem mais do que o fornecimento de um espaço físico, onde passam ocorrer às compras e vendas. Exigem, muito mais, o estabelecimento de normas jurídicas que regem os direitos e deveres daqueles que realizam transações nessas instalações (COASE, 2017, p. 11).

Em nossa Constituição consta a expressão “mercado interno”, caracterizado como patrimônio nacional (art. 219), o qual deve visar garantir melhores condições sociais de vida da população e a autonomia tecnológica do país, na busca de um verdadeiro desenvolvimento “endógeno”,

ou seja, o nosso Estado deve determinar o direcionamento das atividades que compõem esse mesmo mercado interno, viabilizando a homogeneização social e a internalização dos centros de decisão econômica (BERCOVICI, 2011, p. 219-220).

Aduzir que o mercado interno é patrimônio nacional não significa que o mesmo seja integrado ao domínio público, ou que o mesmo constitua um bem de uso comum do povo, da mesma forma que o meio ambiente. Em realidade, sua integração no patrimônio nacional se dá na medida em que nossa Constituição o toma como expressão da soberania econômica nacional (GRAU, 2017, p. 252).

Por essa razão é que o preceito constitucional (art. 219) determina que o mercado interno “será incentivado de modo a viabilizar o desenvolvimento cultural e socioeconômico, o bem-estar da população e a autonomia tecnológica do País, nos termos de lei federal” (BRASIL, 1988).

Destarte, o mercado interno é visto como um grande ativo para o desenvolvimento nacional sustentável, pois é constituído por agentes econômicos, dentre os quais, os empreendedores e os trabalhadores, os quais são, em verdade, os consumidores por excelência do que é produzido pelo mesmo mercado interno. Procura-se, assim, evitar restrições arbitrárias aos mecanismos de mercado, pois estes podem levar a uma redução de liberdades devido aos efeitos consequenciais da ausência do mesmo. Negar às pessoas as oportunidades econômicas e as consequências favoráveis que os mercados oferecem e sustentam, pode resultar em privações a todos os membros da sociedade, particularmente, aos mais desfavorecidos (SEN, 2010, p. 43).

A valorização do mercado interno, conseqüentemente, o torna centro dinâmico do desenvolvimento nacional, inclusive no sentido de proporcionar garantias de melhores condições de vida para a população e a autonomia tecnológica do país, reforçando a necessidade de autonomia dos centros decisórios sobre a política econômica nacional, complementando o disposto nos artigos 3º, II (garantir o desenvolvimento nacional) e 170, I (a soberania nacional) da CRFB/1988. No desempenho desse papel, o Estado, ao atuar para programar e efetuar as políticas públicas que favoreçam o desenvolvimento do mercado interno enriquece suas funções de integração, de modernização e de legitimação capitalista (SEN, 2010, p. 41).

Prevendo esse o papel do mercado interno, nossa Constituição visa um desenvolvimento voltado para as necessidades de nossa sociedade, com

a devida internalização dos centros de decisão econômica, a dinamização e a integração do mercado interno, para garantir uma homogeneização social com a apropriação do excedente econômico pela maior parte da população, bem como uma ênfase no desenvolvimento sustentável e na inovação (BERCOVICI, 2011, p. 219-220).

Assim sendo, fica evidente que somos (ou pretendemos ser?) uma economia de mercado, em que os agentes econômicos privados têm um papel muito relevante, com a regulação das atividades, em regra, cabendo ao Estado.

É fato que as relações de negócio não influenciam somente as partes diretamente envolvidas nos mesmos, pois em qualquer processo de produção e de consumo existem efeitos externos que prejudicam ou beneficiam terceiros (COASE, 2017, p.12-13).

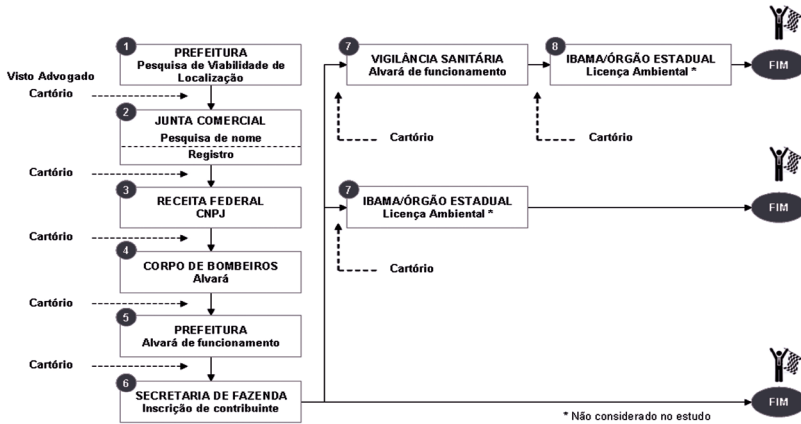
Para o desenvolvimento das empresas, há fatores internos e externos que os influencia, tais como uma “cultura” do empreendedorismo, organização do negócio, acesso ao crédito, tributação que incentive o surgimento de novas empresas e as facilidades (ou não) para o empreendedorismo.

É o empreendedor que, geralmente, inicia a mudança econômica, pois os consumidores, se necessário, vão sendo por ele “educados”; eles são, por assim dizer, ensinados a desejar novas coisas, ou coisas que diferem de alguma forma daquelas que já tinham o hábito de consumir antes. Portanto, busca o empreendedor o desenvolvimento e a inovação (SCHUMPETER, 1997, p. 10).

No que tange a facilidade para abertura de empresas, a realidade nacional tem sido negativa, pois, segundo dados do Banco Mundial (2012), o tempo que se leva para abrir uma empresa no Brasil, apesar de haver encolhido 20% nos últimos anos, segue entre os maiores do mundo. O processo, que durava 152 dias em 2007, caiu para 119 dias, colocando o país em 179º no ranking de burocracia, feito entre 183 países. Dos que compõe os BRICS, o Brasil é o pior para a abertura de novas empresas. Apenas Guiné Equatorial (137), Venezuela (141), Congo (160) e Suriname (694 dias) têm processos mais demorados (EXAME, 2012).

Segundo dados de um estudo elaborado pela FIRJAN – Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (2010), para que um empreendedor possa abrir sua empresa, em regra, são estes os órgãos que devem ser “visitados”, em uma verdadeira maratona, consoante tabela a seguir:

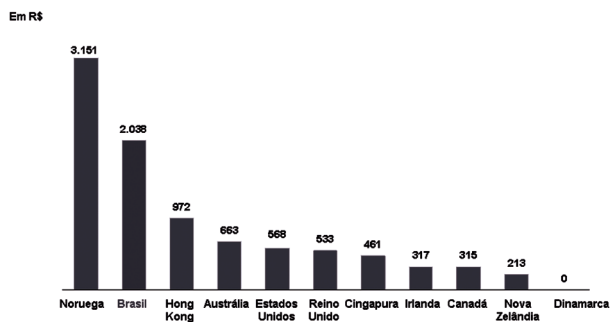
Tabela 02 - Órgãos necessários para abrir uma Empresa no Brasil.



Fonte: FIRJAN (2010).

Além da questão do tempo, o custo para se abrir uma empresa Brasil, quando comparado a outros países, é muito mais elevado em nosso país. De fato, conferindo os dados da pesquisa realizada pela FIRJAN (2010) e do Banco Mundial, percebe-se que ocupamos a posição 58º do ranking mundial. No quadro abaixo, o custo financeiro de aberturas de empresas no Brasil, em comparação com os países onde é mais fácil a abertura de empresas (FIRJAN, 2010):

Tabela 03: Custo para abrir uma empresa no Brasil e nos 10 países mais fáceis para abertura de empresas.



Fonte: Sistema FIRJAN e Banco Mundial (2010).

Mesmo entre os chamados BRICS, levamos nítida desvantagem, consoante quadro infra:

Tabela 04 – Custo para abertura de empresas nos BRICS.

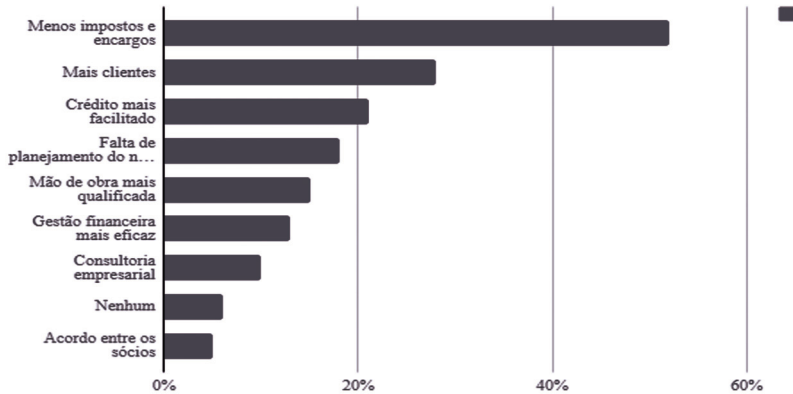
Custos de abertura de empresas nos BRICS	Reais
Rússia	559
Índia	1.176
China	280
Média - Rússia, Índia e China	672
Brasil	2.038

Fonte: Sistema FIRJAN (2010) e Banco Mundial.

Em face dessa realidade institucional muito ruim, o Brasil, entre 2010 e 2014 – portanto, antes da grave crise econômica pela qual estamos passando –, passou por uma queda da taxa de sobrevivência das empresas com até 02 anos, dentre as que não são MEI (Microempreendedor individual) de 52% para 45%. A taxa de sobrevivência das micro e pequenas empresas com até 02 anos passou de 54% para 77%. Porém, em boa parte essa melhora se deveu mais à ampliação do número de microempreendedor individual (MEI). No entanto, quando os MEIs são excluídos, a taxa de sobrevivência cresceu apenas quatro pontos percentuais, passando de 54% para 58%. O MEI causou um impacto positivo no cálculo da taxa de sobrevivência de empresas porque a sua participação no total de empreendimentos passou de 0% para 63% do total de empresas criadas, entre 2008 e 2012 (SEBRAE, 2016).

Consoante um estudo do mesmo SEBRAE (2018), em relação às empresas que encerraram suas atividades, se constata que, na opinião de seus proprietários, o que seria mais útil para evitar o fechamento do negócio: em primeiro lugar menos imposto e encargos (52%); depois mais clientes (28%); mais crédito facilitado (21%) e um melhor planejamento do negócio (18%), conforme a seguir:

Gráfico 02 – Percentual de fatores que, segundo a opinião dos proprietários de empresas que fecharam, teria evitado o fim de suas atividades.



Fonte: SEBRAE (2016).

Não se pode olvidar que, além do prejuízo que acarreta a economia (e, conseqüentemente, na vida de muitas pessoas) como um todo, um clima institucional que não favorece o empreendedorismo e a existência das empresas, também dificulta a inovação. Ora, o papel da inovação e da tecnologia no auxílio ao desenvolvimento do país tem sua relevância ao garantir o fortalecimento de setores socioeconômicos do mesmo.

Em estudo nesse sentido, o Fórum de Inovação em 2018, promovido pela Revista Exame, em parceria com a Confederação Nacional das Indústrias (CNI), e com participação de representantes do setor público e privado, foi debatido o tema da “Indústria do Futuro”, e sobre como a indústria nacional tem trabalhado para se tornar cada vez mais inovadora, com o intuito de elevar sua representatividade na economia do país (EXAME, 2018).

No referido Fórum, foram diagnosticados aspectos que impedem que o Brasil se torne um país inovador, e a velocidade para avançar com a inovação pela possibilidade de reduzir etapas; a falta de incentivo para a geração de valor advinda com a inovação por meio da necessidade dos consumidores; a atenção das empresas para geração de oportunidades em momento de crise; além da necessidade de efetivar a aprovação de patentes e a criação da cultura de inovação nas empresas. Segundo dados

de reportagem da Folha de São Paulo (2018), o Brasil ainda encontrando-se longe dos líderes, inclusive os da América Latina:

Tabela 05 - Índice Global de Inovação.

Índice Global de Inovação

Brasil ganha 5 posições, mas ainda está distante do topo

Evolução do Brasil (total de 126 países)



Ano	Colocação
2016	69º
2017	69º
2018	64º

Onde o Brasil está nas 7 áreas do índice

38º	Sofisticação de negócios
52º	Capital e recursos humanos
64º	Conhecimento e tecnologia
64º	Infraestrutura
78º	Criatividade
82º	Sofisticação de mercado
82º	Instituições

Líderes regionais

América do Norte

1º	 EUA
2º	 Canadá
3º	não tem

África Subsaariana

1º	 África do Sul
2º	 Ilhas Maurício
3º	 Quênia

América Latina e Caribe

1º	 Chile
2º	 Costa Rica
3º	 México

Fonte: Folha de São Paulo (2018).

Conforme relatado, quanto ao Índice Global de Inovação (IGI), dentre sete áreas de avaliação, o Brasil se encontrava em 38ª colocação em relação à sofisticação de negócios; somente a 64ª em conhecimento e tecnologia; a 78ª em criatividade e apenas 82ª em instituições (EXAME, 2018).

A inovação, portanto, necessita de um “ambiente” favorável aos negócios e deve ser vista como ampliação de novos conhecimentos aplicados a propósitos específicos, que se fazem “perceber através de novas técnicas, materiais ou equipamentos que aumentam a eficiência do processo produtivo ou que implicam em um novo ou aprimorado produto” (CALIENDO e MUNIZ, 2015, p. 159).

Portanto, permitir o desenvolvimento do setor produtivo, com facilitação para o empreendedorismo e a existência de empresas, incentiva de forma muito positiva o comportamento de agentes econômicos que possam favorecer o desenvolvimento e o progresso da tecnologia e da inovação, com implicações em termos econômicos e sociais, além do meio ambiente, por conseguinte, uma maneira de responder aos principais desafios ao desenvolvimento sustentável do nosso país.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O princípio do desenvolvimento sustentável é figura moderna, sendo que nossa Constituição, expressamente, determina como um dos objetivos do nosso Estado o desenvolvimento nacional, requerendo que este busque ter uma natureza sustentável, ante a necessidade de observância da proteção ao meio ambiente e importância clara do mesmo no texto constitucional, inclusive a proteção ambiental é um dos princípios a ser observado na ordem econômica nacional, ou seja, podemos dizer que o desenvolvimento nacional figura como um dos objetivos do Estado brasileiro, sendo que este, considerando a sistemática constitucional, deve observar a sustentabilidade.

Ao mesmo tempo, nossa Carta Política previu uma tributação (Estado Fiscal) como necessária ao financiamento das políticas públicas, advindo do dever fundamental de pagar tributos, mas que deve ser exigido de forma a favorecer o desenvolvimento nacional, não podendo a carga tributária ser excessiva, ante a influência que esta exerce sobre o mercado interno.

Este, além de fundamental pelo texto constitucional, é visto como meio para o desenvolvimento nacional, sendo o mesmo formado por agentes econômicos. Igualmente, o mercado interno, como “patrimônio nacional”, será influenciado pelo empreendedorismo, vez que sem o surgimento de empresas ou com as dificuldades para a manutenção da existência e do crescimento das mesmas, não se tem o desenvolvimento econômico, o qual não basta de per si, mas, sem dúvida, é fundamental para o tipo de desenvolvimento preconizado na nossa Carta Política.

Portanto, como evidenciado no presente artigo, o volume de carga tributária e o empreendedorismo influenciam diretamente ao desenvolvimento nacional, os quais, conforme demonstrado, ainda apresentam muitos problemas e requerem, por conseguinte, avanços

necessários, para que passem a não tolher, mas sim a favorecer o desenvolvimento socioeconômico sustentável, objetivado pelo Estado criado pela Constituição Federal de 1988.

REFERÊNCIAS

BERCOVICI, Gilberto. *Direito Econômico do Petróleo e dos Recursos Minerais*. São Paulo: Quartier Latin, 2011.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 18 jan. 2019.

BUFFON, Marciano. MATOS, Mateus Bassani de. *Tributação no Brasil do Século XXI*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

CALIENDO, Paulo. *Curso de Direito Tributário*. São Paulo: Saraiva, 2017.

_____. MUNIZ, Veyzon. Política Fiscal e Desenvolvimento tecnológico-empresarial: Uma análise crítica sobre a inovação e tributação. *Revista de Direito Brasileira (RDB)*, Ano 05, v. 12, 2015.

CARRAZA, Roque Antônio. *ICMS*. 16. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

COASE, Ronald H. *A Firma, o Mercado e o Direito*. 2. ed. São Paulo: Gen/Forense Universitária, 2017.

EXAME. Revista. *Abertura de Empresas no Brasil*. 2012. <https://exame.abril.com.br/blog/instituto-millennium/abertura-de-empresas-brasil-e-um-dos-paises-onde-se-leva-mais-tempo>. Acesso em: 24 jan. 2019.

_____. *Economia: o que impede o Brasil de ser mais inovador, segundo 6 especialistas*. FIGO, Aderson. 22 maio 2018. Disponível em: <<https://exame.abril.com.br/economia/o-que-impede-o-brasil-de-ser-mais-inovador-segundo-seis-especialistas/>>. Acesso em: 28 jan. 2019.

FIRJAN. *Quanto custa abrir uma empresa no Brasil?* 2010. file:///C:/Users/Downloads/sistema-firjan-quanto-custa-abrir-empresa-brasil-2010%20(1).pdf. Acesso em: 17 jan. 2019.

FOLHA. Folha de São Paulo. *Brasil Melhora em Ranking de Inovação, mas está longe de líderes até da América Latina*. BRANT, Danielle. 10 jul. 2018.

Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2018/07/brasil-melhora-em-ranking-de-inovacao-mas-esta-longe-de-lideres-ate-na-america-latina.shtml>>. Acesso em: 19 jan. 2019.

FUCK, Luciano Felício. *Estado Fiscal e o STF*. São Paulo: Saraiva, 2017.

GRAU, Eros Roberto. *A Ordem Econômica na Constituição de 1988*. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2017.

IBPT – Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação. *IRBES - Índice de Retorno de Bem Estar*. (2017). <https://pt.linkedin.com/pulse/o-irbes-%C3%ADndice-de-retorno-bem-estar-%C3%A0-sociedade-e-proposta-arag%C3%A3o> Acesso em: 22 jan. 2019.

KIRCHHOF, Paul. *Tributação no Estado Constitucional*. São Paulo: Quartier Latin, 2016.

NABAIS, José Casalta. *O Dever Fundamental de Pagar Impostos*. 1ª ed. 4ª reimpressão. Coimbra: Almedina, 2015.

_____. A face oculta dos direitos fundamentais: os deveres e os custos dos direitos. *Revista de Direito da Universidade Presbiteriana Mackenzie*, Ano 03, 02, p. 9-30. 2002. <http://editorarevistas.mackenzie.br/index.php/rmd/article/view/7246/4913>. Acesso em: 25 jan. 2019.

NORTH, Douglass C. *Instituições, Mudança institucional e Desempenho Econômico*. São Paulo: Três Estrelas, 2018.

PORTUGUAL. Constituição (1976). *Constituição da República Portuguesa*. Site: <https://dre.pt/legislacao-consolidada/-/lc/34520775/view> Acesso em: 26 jan. 2019.

SACHS, Ignacy. *Desenvolvimento includente, sustentável e sustentado*. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

SARLET, Ingo Wolfgang e FENSTERSEIFER, Tiago. *Princípios do Direito Ambiental*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

SEBRAE. *Como abrir uma empresa. Sebrae Nacional*. 2018. <http://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/artigos/passos-a-passo-para-o-registro-da-sua-empresa,665cef598bb74510VgnVCM1000004c00210aRCRD>. Acesso em: 20 jan. 2019.

_____. *Sobrevivência das empresas – Data-Sebrae*. 2016. <https://m.sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/Anexos/sobrevivencia-das-empresas-no-brasil-102016.pdf> Acesso em: 21 jan. 2019.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como Liberdade*. São Paulo: Companhia de Bolso, 2010.

SCHOUERI, Luís Eduardo. *Direito Tributário*. 9. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

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

SILVA, José Afonso da Silva. *Curso de Direito Constitucional*. 30. ed, São Paulo: Malheiros, 2007.