

# A FUNÇÃO SOCIAL DO TRIBUTO: CONTRIBUIÇÃO DO SUPER SIMPLES PARA O DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO

Sarah Raquel Alves Muricy\*  
Clélio Chiesa\*\*

**SUMÁRIO:** *Introdução; 1.1 A função social no direito brasileiro; 2 O tributo como Instituição Social: surgimento e evolução; 3 A função do estado na tributação; 4 A realidade das microempresas e empresas pequeno porte: a necessidade de um tratamento diferenciado; 5 Função social do tributo e super simples: contribuições para o desenvolvimento socioeconômico; 6 Considerações finais; Referências*

**RESUMO:** O fenômeno social manifesta-se das mais diversas formas. No plano jurídico, ele se mostra pelo fim precípua que os institutos devem atender, ou seja, sua função social. Como um destes institutos, o tributo também possui sua função social, que é basicamente o atendimento às demandas constitucionais que regem os objetivos, além dos técnicos também estabelecidos em lei, principalmente os sociais que o tributo deve atingir como sua aplicação em setores como a assistência social e a inclusão educacional. Historicamente, pode-se afirmar que o primeiro tributo suportado pela humanidade foi a abdicação de sua vontade individual na unificação de uma vontade para viver em sociedade. A partir da modernização das relações humanas, o tributo ganhou sua conotação financeira e se tornou a base das contribuições pecuniárias dadas ao Estado pelo indivíduo. Regimes de tributação unificada como o Super Simples, voltados para microempresas e empresas de pequeno porte, são atitudes governamentais tomadas a fim de atingir esta função, visto que muitas empresas deste porte morrem antes dos dois anos de existência por conta de barreiras burocráticas impostas a elas, diminuindo, assim, a geração de empregos e a participação deste setor no competitivo mercado de trabalho atual. A análise do Super Simples, em contrapartida à função social do tributo, intentou justamente investigar, pela revisão legislativa e doutrinária, quais foram os benefícios e mudanças operadas na realidade socioeconômica de tais empresas, como também apontar os pontos deficientes e que ainda precisam ser melhorados. O caminho a ser percorrido ainda é muito extenso, mas já se vislumbra um horizonte bem mais atrativo e igualitário para as empresas que antes não podiam sequer ter a chance de ingressar na economia.

**PALAVRAS-CHAVE:** Super Simples; Sociedade; Realidade Socioeconômica.

---

\* Discente do Curso de Direito da Universidade Católica Dom Bosco – UCDB. E-mail: sarahmuricy@hotmail.com

\*\* Mestre em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUCSP; Doutor em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUCSP; Docente no Curso de Pós-Graduação em Direito Tributário da PUC/COGAE/SP, Docente do Instituto Brasileiro de Direito Tributário – IBDT; Docente Titular da Universidade Católica Dom Bosco – UCDB. E-mail: clélio@chiesa.adv.br

## THE SOCIAL FUNCTION OF TAXES: THE CONTRIBUTION OF THE SUPER SIMPLE TAX FOR SOCIAL AND ECONOMICAL DEVELOPMENT

**ABSTRACT.** The manifestation of the social phenomenon takes different forms. It manifests itself judiciously by the social function that institutions should attend to. Taxes also have a social function which is basically the constitutional demands that guide the technical aims established by law and the social ones applied to sectors, such as social assistance and educational inclusion. It may be stated that historically the first tax occurred when people abdicated their individual will and determined to live together within society. Through the modernization of human relationships, taxes started to have a financial connotation and they became money contributions given to the State by the individual. Unified tax regimes such as the Super Simple Tax aimed at small and very small firms are governmental options to reach this aim. In fact, many small firms shut down within two years of establishment due to the bureaucratic bars imposed. In fact, they stagnated the generation of employment and impaired the firms' participation in the current competitive market. An analysis of the Super Simple Tax provides an investigation, through a legal and doctrinal review, on the benefits and the changes which occurred in the social and economical milieu of these firms. The study also marks the deficient points and what may be improved upon. Although the program may be highly extensive, an attractive and equalitarian horizon may be expected for firms which previously did not have the least chance of entering the economical sector.

**KEYWORDS:** Super Simple Tax; Society; Social and Economical Environment.

## LA FUNCIÓN SOCIAL DEL TRIBUTO: CONTRIBUCIÓN DEL SUPER SIMPLES PARA EL DESARROLLO SOCIOECONOMICO

**RESUMEN:** El fenómeno social se manifiesta de las más distintas formas. En el plan jurídico, él se muestra como el principal fin a que están destinados los institutos, o sea, su función social. Como uno de estos institutos, el tributo también posee una función social, que es, básicamente, el atendimento a las demandas constitucionales que rigen los objetivos, además de los técnicos también establecidos por ley, principalmente los sociales y la inclusión educacional. Históricamente, se puede afirmar que el primer tributo a que fue sometida la humanidad fue la abdicación de su voluntad individual en la unificación de una voluntad de vivir en sociedad. A partir de la modernización de las relaciones humanas, el tributo ha ganado su connotación financiera y se ha convertido en la base de las contribuciones pecuniarias dadas al estado por el individuo. Regímenes de tributación unificada como el *Súper Simples*, destinados a microempresas y empresas de pequeño porte, son actitudes gubernamentales tomadas a fin de alcanzar esta función, visto que muchas empresas de este porte se mueren antes de dos años de existencia a causa de las barreras burocráticas impuestas a ellas, disminuyendo, así, la generación de empleos

y la participación de este sector en el competitivo mercado laboral actual. El análisis del *Súper Simples*, en contrapartida a la función social del tributo, intentó justamente investigar, por la revisión legislativa doctrinaria, cuales fueron los beneficios y cambios operados en la realidad socioeconómica de tales empresas, como también apuntar los puntos deficientes y que todavía necesitan ser perfeccionados. El camino a ser recorrido todavía es muy extenso, pero ya se vislumbra un horizonte bien más atractivo e igualitario para las empresas que antes no podían siquiera tener la posibilidad de ingresar en la economía.

**PALABRAS-CLAVE:** Súper Simples; Sociedad; Realidad Socioeconómica.

*“Tudo que acontece no mundo, seja no meu país, na minha cidade ou no meu bairro, acontece comigo. Então eu preciso participar das decisões que interferem na minha vida. Um cidadão com um sentimento ético forte e consciência de cidadania não deixa passar nada, não abre mão desse poder de participação.”. Betinho.*

## INTRODUÇÃO

### 1.1 A FUNÇÃO SOCIAL NO DIREITO BRASILEIRO

Pensar sobre a função social de determinado instituto vai além de imaginar os impactos sociais propriamente ditos que ele pode trazer, visto que função é toda qualidade que um ser deve desempenhar baseada em suas concepções e buscando atender a um objetivo contido em sua estrutura.

No plano jurídico, função social é a qualidade dos seres, das coisas, dos objetos, dos bens, institutos e instituições sobre os quais a norma jurídica atribui uma missão de ser e representar para alguém que delas são titulares e para aqueles que estão ao seu redor e que participam direta ou indiretamente de seus efeitos. É o fim essencial a que certo bem jurídico deve atender dentro de sua organização interna, irradiando para fora dessa organização suas consequências práticas.

A função social está no fenômeno social e, por isso, sua virtualização está em uma perspectiva sociológica e de toda adequada. O que significa que, para entendimento de todo e qualquer objetivo social, deve-se também entender as concepções de fatos sociais, que são todos aqueles acontecimentos decorrentes da vida em sociedade e que muitas vezes são geradores de normas, sejam elas positivadas ou meramente normas de conduta.

## 2. O TRIBUTO COMO INSTITUIÇÃO SOCIAL: SURGIMENTO E EVOLUÇÃO

Historicamente, o instinto humano diante da menção do vocábulo TRIBUTO, logo se vê a

frente de um sacrifício ou penalidade da qual muitas vezes não pode se escusar. E tal raciocínio não se encontra de todo errado, pois desde os primórdios da organização social humana, penalidades (tributos) foram impostas e foram aceitas até mesmo pelo bem comum.

Por um prisma sociológico, pode-se afirmar que o primeiro tributo suportado pelo homem foi o desejo de viver em sociedade. Sim, pois abdicar de sua vontade individual, para ceder à vontade de outro e, ainda, acreditar que esse outro é capaz de substituir a sua vontade é certamente um dos mais relevantes tributos. Interessa citar, também, o sacrifício religioso feito às divindades, outra forma de tributação também praticada pela humanidade historicamente.

De origem latina, o vocábulo *tributum* indicou, inicialmente, a penalidade imposta nas guerras aos povos vencidos. Assim, tratava-se, além de uma pena, também de um constrangimento pela derrota nas batalhas, reciprocamente, um maior louro de glória ao povo vencedor.

À medida que o tempo passava e as relações sociais se desenvolviam ganhando complexidade, a cobrança de taxas e contribuições foi se incorporando na vida das pessoas, deixando de ser esporádica ou condicionada a acontecimentos específicos para ganhar caráter contínuo e cada vez mais pecuniário. Neste processo podemos ressaltar os primeiros institutos tributários de Roma, dentre eles o *tributum* que, conforme Arno e Luciene Dal Ri<sup>1</sup> “de um modo bastante diferente do que acontecia em outras realidades da época, parece, ao que tudo indica, que a instituição de tal imposto teria sido aceita pela sociedade romana através de uma espécie de ‘consenso’”.

Todo o panorama histórico justifica então o surgimento do tributo. Mas, e o sentimento de insatisfação do contribuinte? De onde vem historicamente?

As respostas a essas perguntas vêm exatamente da continuidade da história humana. Devido à concentração do poder nas mãos de poucos e da maioria de governantes monarcas e absolutistas, a captação de recursos tributários foi deixando de ser vista pela população como contribuição para o bem comum, para ser notada como soma aos bolsos de seus governantes, o que deu margem para a sonegação e até mesmo ao surgimento de movimentos antitributários, como, por exemplo, o que deu origem a Inconfidência Mineira no Brasil.

Também a organização deficiente na arrecadação contribuiu para esse fato social, pois não se atendia à proporcionalidade alguma na hora da cobrança dos impostos, fazendo com que pessoas muitas vezes desprovidas de recursos tivessem obrigações demasiadamente altas.

Em resumo, mesmo hoje o tributo, sendo o conjunto de contribuições que o cidadão oferece ao Estado, que integrará a receita pública, entidade financiadora de todas as suas atividades, sua formação histórico-social contribui não só para dar margem a irregularidades, mas para um crescente sentimento de descrença por parte da sociedade como um todo.

---

1 Apud BALTHAZAR, Ubaldo César. (org.) **O Tributo na história**: da antiguidade à globalização. Florianópolis, SC: Fundação Boiteux, 2006. p. 32..

### 3 A FUNÇÃO DO ESTADO NA TRIBUTAÇÃO.

Os deveres do Estado, tanto implícitos quanto explícitos, vêm arrolados na Carta Magna, denominando-se DEVERES CONSTITUCIONAIS, que são exatamente as obrigações executadas pelo ente estatal para promover e incentivar, em diversas áreas, o bem-estar social.

A arrecadação de tributos, como fonte de financiar algumas dessas obrigações é, sem dúvida, dos mais importantes papéis que o Estado desempenha. Atuando como unificador da vontade popular e representante da população no desenvolvimento de um local, ninguém mais indicado para cuidar do sistema tributário que não a União.

Para Musgrave<sup>2</sup>, Sistema Tributário “é o complexo orgânico formado pelos tributos instituídos em um país ou região autônoma e os princípios e normas que os regem”.

Assim, a Constituição não cria tributos, mas define os princípios e as bases delimitadoras de sua criação, bem como as entidades competentes para efetuar-la (entes federados). E, no sistema tributário, seguindo a linha de outros sistemas, as normas obedecem à frequência de superveniência de normas constitucionais, que não podem ser contrariadas, além do grau de especificidade.

A consciência de como se constitui e funciona o Estado torna fácil a percepção de como o poder estatal na realidade emana do povo, e no ordenamento jurídico pátrio isto se encontra consagrado já no primeiro artigo da *Magna Carta*<sup>3</sup> em seu parágrafo único: “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.”

Da mesma forma, entende-se como o *poder de tributar* não é um poder *sui generis*, com características próprias e únicas, autônomo e diverso do *poder estatal*, mas apenas mais uma das formas de manifestação deste, sendo, por conseguinte, mais uma das formas de que se revestiu o poder público institucionalizado.

Sua função é, portanto, além da preocupação com o atendimento às demandas constitucionais, promover ações que envolvam a arrecadação tributária em projetos de todos os ramos e que viabilizem não só a manutenção, mas também a criação de caminhos que venham a terminar no bem comum.

### 4 A REALIDADE DAS MICROEMPRESAS E EMPRESAS PEQUENO PORTE: A NECESSIDADE DE UM TRATAMENTO DIFERENCIADO.

Frente aos desafios impostos pela concorrência predatória, exacerbada burocracia, que impõe

2 MUSGRAVE, Richard A. *Teoria das finanças públicas*. São Paulo, SP: Atlas, 1976.

3 BRASIL. Constituição (1988). Art. 1º. Dos princípios fundamentais. Parágrafo único. *Diário Oficial [da] União*, Brasília, DF, 8 out. 1988.

elevadas taxas, trâmites e barreiras acompanhadas de procedimentos confusos, demorados e dispendiosos, muitas microempresas e empresas de pequeno porte veem-se forçadas a permanecer na informalidade ou, quando tentam ingressar num mercado que não entende suas necessidades, são sucumbidas por todos os empecilhos e fecham suas portas antes mesmo de terem a chance de ingressarem no mercado. Dados mostram que houve épocas em que mais de 40% delas fecham suas portas antes dos dois anos de atividade.

A informalidade, além de não gerar impostos, cria dificuldades para participação das microempresas e empresas de pequeno porte na obtenção de linhas de créditos e o acesso a serviços públicos. Do ponto de vista empregatício, os postos de trabalho informais permanecem no anonimato e em nada estimulam para o desenvolvimento econômico. Em 2003 eram aproximadamente 13,9 milhões de pessoas empregadas na informalidade.<sup>4</sup>

O Simples Federal e o Regime de Lucro Presumido, leis e estatutos instituídos no intuito de sanar este problema, em nada contribuíram a não ser para somar mais e mais obstáculos a essas empresas. Não eram atendidas as necessidades. E, quando eram, sempre deixavam margem para cargas tributárias maiores em outros impostos.

O Simples Nacional ou Super Simples instituído pela lei complementar 123 de 2006 trouxe entre outras inovações, uma nova perspectiva para inserir as microempresas e empresas de pequeno porte no mercado nacional de forma compacta e plena, permitindo a estas maiores possibilidades de crescimento e participação nas mudanças relevantes ocorridas no cenário econômico do país.

Dentre as mudanças trazidas pelo regime especial do Super Simples, pode-se elencar:

Unificação dos tributos: IRPS, IPI, CSLL, PIS/PASEP e COFINS; Dispensa das contribuições para entidades privadas de serviço social e de formação, vinculadas ao sistema sindical; Desburocratização na abertura e fechamento das empresas, unificando procedimentos e diminuindo o número de órgãos de trâmite; Desburocratização nos quesitos trabalhistas e previdenciários, visando a fomentar a abertura de postos de trabalho e regularização junto ao INSS; Nova política de compras: uso do poder de compra do Estado – compra de segmentos estratégicos e relevantes para o desenvolvimento social e sustentável trazendo uma associação benéfica de eficiência e uso do poder de compra do Estado; Estímulo ao crédito e a capitalização, através de abertura de linhas de crédito para as ME's e EPP's, como também o acesso as cooperativas de crédito aos recursos do FAT e apoio creditício as operações de comércio exterior utilizando parâmetros do MERCOSUL; Apoio ao associativismo, criando centrais de compras e vendas, e de exportações; Incentivo a inovação tecnológica com a captação de 20% dos recursos aplicados em pesquisa, desenvolvimento e capacitação.

---

4 SEBRAE - PR, Unidade de Políticas Públicas. **Lei geral das micro e pequenas empresas**: uma lei em favor do Brasil. Disponível em: <<http://www.apets.com.br/arquivos/.../apresentacaoavarejosebraeatba.ppt>>

Além de um total de mais de 10 bilhões de reais a mais em tributos arrecadados (SEBRAE – *Comentários a lei complementar 123. informativo*), a formalização e incentivo a microempresas e empresas de pequeno porte abre um novo horizonte de mercado já adotado por países de primeiro mundo, onde esse tipo de economia é interessante para os governos, pois minimiza os monopólios e estimula o poder de compra da população em diversos setores.

## **5 FUNÇÃO SOCIAL DO TRIBUTO E SUPER SIMPLES: CONTRIBUIÇÕES PARA O DESENVOLVIMENTO SOCIOECONOMICO.**

Por certo que o tratamento tributário diferenciado, dado as ME's e EPP's, tem sido de grande relevância para o crescimento econômico desse ramo empreendedor e tem estimulado a economia do país nos mais diversos aspectos. Isso, visto que uma sociedade estimulada a produzir e que, melhor que isso, encontra ferramentas para produzir, vive melhor, diminui o fortalecimento dos cartéis e monopólios e gera maior volume de investimento interno, dando força para o consumo e maior poder de compra.

Encontram-se, assim, as determinações constitucionais que apregoam o fim social que a tributação deve atender (função social), onde diz que uma parcela dos recursos arrecadados deve ser destinada ao fim social, a fim de atingir o estabelecido no artigo 3º, III e IV<sup>5</sup>:

Art.3º: Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

[...]

III- erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV- promover o bem de todos, sem preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Reside, assim, a função social do tributo, não só no atendimento às obrigações previstas na Constituição, mas no que todos os contribuintes fazem todas as vezes que arcam com a tributação. Sim, porque, como já foi dito, o homem teve seu primeiro e mais importante tributo quando resolveu se associar. E ele sempre o faz quando delega suas finanças ao Estado para que ele tome as diretrizes financeiras do bem comum. Vê-se, assim, diante de um ciclo de deveres centrípetos que sempre o corroboram; é um ir e vir contínuo, onde o “ir” consiste nas obrigações estatais, e o “vir”, na contraprestação feita pelo cidadão.

A formação e a manutenção de um setor econômico em que microempresas e empresas de pequeno porte tenham oportunidades de concorrer e participar das políticas públicas também atende um fim social, pois a criação de postos formais de trabalho, onde pessoas possam criar

---

5 BRASIL. Constituição (1988). Art. 1º. Dos princípios fundamentais. Parágrafo único. **Diário Oficial [da] União**, Brasília, DF, 8 out. 1988.

melhor suas famílias e constituir carreiras profissionais que lhes tragam realização e poder aquisitivo, como também empresários, estimulados e munidos de ferramentas para crescer e permitir a suas empresas uma ascensão e inserção num mercado até pouco tempo fechado para eles, com certeza estimula sua criatividade e melhora a qualidade de seus produtos.

Todos esses fatores concatenados e bem gravados num sistema criam novos rumos, muda vidas e, com certeza, forma uma sociedade mais e mais capacitada e entendida do fim para o qual vai contribuir com seus tributos.

O Super Simples ou Simples Nacional exerce papel decisivo na promoção dessa parte da função social do tributo, pois é por meio dele e de sua aplicação efetiva, como também de maiores benefícios que venham a ser conquistados ao longo do tempo, que essas empresas poderão não só realizar os sonhos de seus idealizadores, mas de milhares de pessoas que serão beneficiadas com a realização desse sonho.

Deve-se buscar, também, melhoria nas legislações estaduais, para que nada se choque com as normas contidas na lei complementar, mas nunca deixando de lado as particularidades de cada unidade federativa, sua autonomia e necessidades de mercado.

A busca incessante por meios que diminuam as formalidades, que instruem a população e a estimulem a cumprir com seu papel junto ao ente estatal, colocam o país um pouco mais perto do sentido pleno de Estado Democrático de Direito.

## **6 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Este artigo buscou indagar, esclarecer e instruir seus leitores sobre os impactos sociais que ocorrem em determinado setor econômico quando alguma mudança se opera e que, sempre, devem-se atender as necessidades destes setores através de normas e regimes complementares que venham a melhorar e estabelecer relação de proporcionalidade entre as empresas, garantindo o direito de concorrência.

Foi visto que, diante da mudança da unificação tributária, microempresas e empresas de pequeno porte das mais diversas áreas de atuação tiveram oportunidade de conhecer e participar de uma realidade econômica até então desconhecida para estas.

Mas ainda há um grande caminho a ser percorrido. As barreiras ainda são muito maiores que as facilidades e os entraves, mesmo que já em parte minimizados, ainda são um obstáculo.

Diante do exposto, pode-se perceber que, além de todos os outros problemas que motivam uma reforma tributária efetiva e eficazmente aplicada, este é mais um deles. Se a função social do tributo for atendida neste ramo da economia, não só ME's e EPP's serão atingidas, mas toda uma comunidade de pessoas que dependem delas para viver. E, olhando por um prisma mais amplo, também a consciência da população acerca da cobrança de tributos.

## REFERÊNCIAS

BALTHAZAR, Ubaldo César. (org.) **O Tributo na história**: da antiguidade à globalização. Florianópolis, SC: Fundação Boiteux, 2006.

BRASIL. Constituição (1988). Art. 1º. Dos princípios fundamentais. Parágrafo único. **Diário Oficial [da] União**, Brasília, DF, 8 out. 1988.

MUSGRAVE, Richard A. **Teoria das finanças públicas**. São Paulo, SP: Atlas, 1976

SEBRAE - PR, Unidade de Políticas Públicas. **Lei geral das micro e pequenas empresas**: uma lei em favor do Brasil. Disponível em: <<http://www.apets.com.br/arquivos/.../apresentacaovarejosebraeatba.ppt>> Acesso em: 1º jun. 2010.

*Recebido em: 20 Novembro 2010*

*Aceito em: 20 Maio 2011*

