

## Sumário Executivo de Medida Provisória

### **Medida Provisória nº 881, de 2019.**

**Publicação:** DOU de 30 de abril de 2019.

**Ementa:** Institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica, estabelece garantias de livre mercado, análise de impacto regulatório, e dá outras providências.

### **Justificação**

Por meio da Exposição de Motivos Interministerial (EMI) nº 00083/2019 ME AGU MJSP, datada de 11 de abril de 2019, a Medida Provisória (MPV) nº 881, de 2019, foi justificada pela necessidade urgente de afastar a percepção de que, no Brasil, o exercício de atividades econômicas depende de prévia permissão do Estado. Esse cenário deixaria o particular sem segurança para gerar emprego e renda. E daí decorre o fato de o Brasil figurar “em 150º posição no ranking de Liberdade Econômica da Heritage Foundation/Wall Street Journal, 144º posição no ranking de Liberdade Econômica do Fraser Institute, e 123º posição no ranking de Liberdade Econômica e Pessoal do Cato Institute”.

A liberdade econômica, continua a EMI, é fundamental para o desenvolvimento de um país, ainda mais no caso do Brasil, que atualmente está mergulhado em crise econômica. Estudos envolvendo mais de 100 países a partir da segunda metade do século XX comprovam essa relação entre a liberdade econômica e o progresso.

A MPV empodera o particular e insurge-se contra os excessos de intervenção do Estado, com vistas a estimular o empreendedorismo e o desenvolvimento econômico.

## Resumo das Disposições

Com olhos em vários ramos do direito e em todas as esferas da Federação, a MPV institui a “Declaração de Direitos da Liberdade Econômica” e estabelece regras para garantir o livre mercado e a análise de impacto regulatório, tendo em vista que o Estado é agente normativo e regulador da atividade econômica à luz dos arts. 170 e 174 da Constituição Federal (**art. 1º, caput e §§ 1º ao 3º**).

A MPV é constituída por 19 artigos, organizados em 5 capítulos:

- a) Capítulo I: Disposições Preliminares (arts. 1º e 2º);
- b) Capítulo II: da Declaração de Direitos de Liberdade Econômica (art. 3º);
- c) Capítulo III: das Garantias de Livre Iniciativa (art. 4º);
- d) Capítulo IV: da Análise de Impacto Regulatório (art. 5º).
- e) Capítulo V: Disposições Finais (arts. 6º ao 19).

Em poucas palavras, a MPV destina-se a dar maior liberdade para os particulares exercerem atividades econômicas, reduzindo os entraves impostos por intervenções do Poder Público e prestigiando a autonomia da vontade na celebração de contratos e outros negócios.

Em resumo, a MPV cuida de três assuntos no âmbito do exercício da atividade econômica:

- a) diretrizes interpretativas para o Poder Público perante os particulares;
- b) eliminação ou simplificação de procedimentos administrativos e judiciais no âmbito da Administração Pública; e
- c) diretrizes interpretativas e desburocratizadoras nas relações entre particulares.

## **Diretrizes interpretativas para o Poder Público diante dos particulares**

A MPV preocupa-se em deixar claras as “regras do jogo” no âmbito da Administração Pública perante os particulares envolvidos em atividade econômica. A ideia é exigir que o Poder Público dispense tratamento normativo adequado e isonômico aos particulares, livrando-os de incertezas e de injustiças e presumindo-lhes a boa-fé (**art. 2º, II; e art. 3º, IV**).

## **Eliminação ou simplificação de procedimentos administrativos e judiciais no âmbito da Administração Pública**

A MPV aborda regras do Poder Público não apenas em atuação administrativa de fiscalização, mas também em procedimentos judiciais e extrajudiciais de cobrança de créditos.

De um lado, a MPV busca eliminar ou reduzir procedimentos administrativos e burocracias que dificultam o exercício da atividade econômica e consomem tempo e recursos públicos desnecessariamente:

- a)* estabelecendo, como princípios, a presunção da liberdade no exercício da atividade econômica e a intervenção mínima, subsidiária e excepcional do Estado nas atividades econômicas (**art. 2º, I e III**);
- b)* presumindo a boa-fé dos particulares como um princípio (**art. 2º, II; e art. 3º, V**);
- c)* flexibilizando a exigência de atos de liberação da atividade econômica (alvarás, licenças etc.), inclusive nos casos de econômica de baixo risco que se valha de propriedade privada própria ou de terceiros consensuais (**art. 1º, §§ 4º e 5º; art. 3º, I e VII, e §§ 2º, 3º, 5º e 11; e art. 10**);

- d)* dando liberdade de atuação aos particulares na organização de suas atividades econômicas, inclusive quanto ao horário de funcionamento e à estipulação dos preços (**art. 3º, II e III, e § 4º**);
- e)* desvencilhando o particular de atos infralegais desatualizados tecnicamente em razão do desenvolvimento tecnológico internacionalmente consolidado (**art. 3º, VI**);
- f)* prevendo hipótese de “aprovação tácita” de pedidos de liberação de atividades econômicas em razão da inércia da Administração Pública durante o prazo individualizado por ela estipulado para exame do pedido (**art. 3º, IX e §§ 7º, 8º, 9º e 10; e art. 16**);
- g)* garantindo ao particular o direito de arquivar, em meio digital, com a mesma força do original, documentos comprobatórios de atos de direito público, tudo na forma de regulamento (**art. 3º, X; e art. 17**);
- h)* condenando o abuso no poder regulatório (**art. 4º**);
- i)* exigindo análise de impacto regulatório antes de editar normas de interesse geral dos agentes econômicos, tudo na forma de regulamento (**art. 5º**);
- j)* extinguindo o Fundo Soberano do Brasil – FSB (**art. 6º e art. 18, III**);
- k)* disciplinando a virtualização de arquivos privados no âmbito da Administração Pública no novo art. 2º-A da Lei nº 12.682, de 9 de julho de 2012 (**art. 11**);
- l)* autorizando a virtualização nos serviços de registros públicos no novo § 3º do art. 1º da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (**art. 13**);
- m)* aprimorando a redação dos arts. 14, 100, § 5º, e 216 do Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946, que cuidam de recursos em procedimento envolvendo terrenos de marinha bem como de competência regulamentar do Ministro de Estado da Economia (**art. 12**);

- n) revogando lei antiga que tratava da intervenção da União no domínio econômico, a saber a Lei Delegada nº 4, de 26 de setembro de 1962 (**art. 18, I**);
- o) revogando o princípio da reciprocidade em operações de seguro, de modo que seguradoras estrangeiras estarão livres para operar no Brasil independentemente de o seu país de origem garantir igualdade de condições a seguradoras brasileiras, tudo mediante a revogação<sup>1</sup> do inciso III do *caput* do art. 5º e do inciso X do *caput* do art. 32 do Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966 (**art. 18, II, “a” e “b”**).

As flexibilizações e os direitos dos interessados nos moldes supracitados, todavia, não serão aplicados nos casos que envolverem segurança nacional, segurança pública, segurança sanitária ou saúde pública, respeitado o direito do interessado em requerer que a Administração Pública demonstre, expressa e excepcionalmente, a imperiosidade da restrição (**art. 3º, § 1º**).

De outro lado, a MPV traz diversas normas cuja finalidade é reduzir a burocracia e aumentar a eficiência da atuação dos órgãos do Estado com competência para a constituição e a cobrança dos créditos da União, especialmente nos casos de pouco respaldo jurídico ou de elevada onerosidade à luz de uma análise de custo-benefício. E isso é feito por meio dos arts. 18-A, 19, 19-A, 19-B, 19-C, 19-D e 20 da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, respeitados os atos anteriores do Procurador-Geral da Fazenda Nacional (**arts. 14 e 15**). Com isso, o Poder Público deixará os seus recursos materiais e humanos focados na cobrança de créditos viáveis.

---

<sup>1</sup> Como destaca a Exposição de Motivos da MPV, “a revogação se mostra relevante em virtude de o Brasil estar em processo de adesão aos Códigos de Liberação de Movimentações de Capitais e de Operações Correntes Intangíveis da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)”.



## Diretrizes interpretativas e desburocratizadoras nas relações entre particulares

A MPV cuida também das relações entre os particulares no exercício das atividades econômicas, prestigiando, acima de tudo, a independência e o senso de responsabilidade deles. Por isso, a MPV:

- a) determina a resolução de dúvidas hermenêuticas de modo a prestigiar a autonomia da vontade (**art. 3º, V**);
- b) dá caráter subsidiário às normas de direito empresarial, mesmo as de ordem pública, diante da prevalência do que for pactuado em um negócio jurídico empresarial, excluída essa regra nos casos em que houver empresa pública ou sociedade de economia mista (**art. 3º, VIII e § 6º**);
- c) detalha a disciplina da desconsideração da personalidade jurídica no art. 50 do Código Civil de modo a proteger empreendedores que não dispõem de condições de litigar até as instâncias superiores (**art. 7º**);
- d) insere, no art. 421 do Código Civil, as diretrizes de intervenção mínima do Estado nas relações contratuais (**art. 7º**);
- e) prestigia a parte que não redigiu a cláusula contratual dúbia em atenção à regra do *contra proferentem*, tudo mediante a modificação do art. 423 do Código Civil (**art. 7º**);
- f) faculta às partes de relações interempresariais convencionar parâmetros objetivos para a revisão ou resolução do contrato mediante um novo art. 480-A do Código Civil (**art. 7º**);
- g) presume a simetria das partes nas relações interempresariais no novo art. 480-B do Código Civil (**art. 7º**);
- h) restringe a flexibilização da autonomia patrimonial da Empresa Individual de Responsabilidade Limitada – EIRELI – aos casos de fraude, tudo consoante o novo § 7º ao art. 980-A do Código Civil (**art. 7º**);



- i)* admite sociedade limitada com apenas um sócio (sociedade limitada unipessoal) no novo parágrafo único do art. 1.052 do Código Civil, seguindo tendência de países como Alemanha, China e Estados Unidos da América (**art. 7º**);
- j)* cataloga o Fundo de Investimento como uma espécie de manifestação do direito real de propriedade e estabelece a responsabilidade limitada de cada cotista, tudo à luz dos novos arts. 1.368-C ao 1.368-E do Código Civil (**art. 7º**);
- k)* facilita a subscrição de ações nas sociedades anônimas nos novos §§ 1º e 2º do art. 85 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976 (**art. 8º**);
- l)* flexibiliza regras para sociedades anônimas de pequeno e médio porte na forma de regulamento da Comissão de Valores Mobiliários, conforme novo art. 294-A da Lei nº 6.404, de 1976 (**art. 8º**);
- m)* condiciona a extensão dos efeitos da falência à presença dos requisitos da desconsideração da personalidade jurídica no novo art. 82-A da Lei nº 11.101, de 9 de fevereiro de 2005 (**art. 9º**).

Brasília, 3 de maio de 2019.

**Carlos Eduardo Elias de Oliveira**  
*Consultor Legislativo*

**Caio Cordeiro de Resende**  
*Consultor Legislativo*

**Raphael Borges Leal de Souza**  
*Consultor Legislativo*