



**UEPB**

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA  
CAMPUS III  
CENTRO DE HUMANIDADES  
DEPARTAMENTO DE DIREITO  
CURSO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS**

**RODRIGO MOTA DE FREITAS**

**A INTERVENÇÃO ESTATAL FISCALIZATÓRIA NA ORDEM ECONÔMICA SOB O  
PRISMA DA LEI DE LIBERDADE ECONÔMICA (LEI Nº 13.874/2019).**

**Guarabira  
2022**

**RODRIGO MOTA DE FREITAS**

**A INTERVENÇÃO ESTATAL FISCALIZATÓRIA NA ORDEM ECONÔMICA SOB O PRISMA DA LEI DE LIBERDADE ECONÔMICA (LEI Nº 13.874/2019)**

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo) apresentado ao Departamento do Curso de Ciências Jurídicas da Universidade Estadual da Paraíba em março de 2022, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito.

**Área de concentração:** Direito Econômico.

Orientador: Profº. Me. Jossano Mendes de Amorim.

**GUARABIRA  
2022**

É expressamente proibido a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano do trabalho.

F866i Freitas, Rodrigo Mota de.  
A intervenção estatal fiscalizatória na ordem econômica sob o prisma da lei de liberdade econômica (lei nº 13.874/2019) [manuscrito] / Rodrigo Mota de Freitas. - 2022.  
26 p.  
  
Digitado.  
Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Humanidades , 2022.  
"Orientação : Prof. Me. Jossano Mendes de Amorim , Departamento de Ciências Jurídicas - CH."  
1. Intervenção estatal. 2. Economia. 3. Livre Iniciativa. 4. Lei de Liberdade Econômica. I. Título  
  
21. ed. CDD 349

**RODRIGO MOTA DE FREITAS**

**A INTERVENÇÃO ESTATAL FISCALIZATÓRIA NA ORDEM ECONÔMICA SOB O PRISMA DA LEI DE LIBERDADE ECONÔMICA (LEI Nº 13.874/2019)**

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo) apresentado ao Departamento do Curso de Ciências Jurídicas da Universidade Estadual da Paraíba em março de 2022, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito.

Área de concentração: Direito Econômico.

Aprovada em: 29 / 03 / 2022.

**BANCA EXAMINADORA**

Jossano Mendes de Amorim  
Prof. Me. Jossano Mendes de Amorim (Orientador)  
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

Carlos Bráulio da Silveira Chaves  
Prof. Me. Carlos Bráulio da Silveira Chaves  
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

Geraldo Batista Júnior  
Prof. Me. Geraldo Batista Júnior  
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

*“Creio que, em qualquer época, eu teria amado a liberdade;  
mas, na época em que vivemos, sinto-me propenso a idolatrá-la.”*

– Tocqueville

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>7</b>
<b>2</b>	<b>A INTERVENÇÃO ESTATAL DEMASIADA COMO OBSTÁCULO NA ECONOMIA.....</b>	<b>8</b>
<b>2.1</b>	<b>Modalidades de intervenção.....</b>	<b>10</b>
<b>2.2</b>	<b>Dirigismo constitucional.....</b>	<b>11</b>
<b>2.3</b>	<b>Cenário econômico brasileiro .....</b>	<b>12</b>
<b>3</b>	<b>ESTADO SOCIAL E ESTADO LIBERAL .....</b>	<b>13</b>
<b>3.1</b>	<b>Estado burocrático brasileiro .....</b>	<b>14</b>
<b>3.1.1</b>	<b>Dificuldades como meio de corrupção .....</b>	<b>15</b>
<b>3.1.2</b>	<b>Ineficiência regulatória.....</b>	<b>15</b>
<b>3.2</b>	<b>Livre Iniciativa como fundamento constitucional (art. 1º, IV e 170, CRFB/88).....</b>	<b>16</b>
<b>3.2.1</b>	<b>Estado limitado, mas não anárquico .....</b>	<b>17</b>
<b>4</b>	<b>DA LEI DE LIBERDADE ECONÔMICA.....</b>	<b>18</b>
<b>4.1</b>	<b>Motivação e fundamentação da lei.....</b>	<b>19</b>
<b>4.2</b>	<b>O Direito como mecanismo de transformação.....</b>	<b>19</b>
<b>4.3</b>	<b>Irradiação da lei em outros entes da federação .....</b>	<b>20</b>
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>21</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>23</b>

## **AGRADECIMENTOS**

À força Divina, por ser guia em minha vida e fonte de sabedoria.

Aos meus pais, Ramon Pontes de Freitas Albuquerque e Edvânia Mota de Freitas, por todo o amor e incentivo prestado, sempre apoiando minhas decisões. Minha eterna gratidão.

Ao meu irmão, Rodolfo Mota de Freitas, por sempre estar presente como um grande exemplo de companheirismo.

Aos profissionais que de alguma forma influenciaram na minha educação, em especial a acadêmica, sobretudo ao Prof<sup>o</sup>. Me. Jossano Mendes de Amorim, orientador neste trabalho.

Aos familiares, amigos e todos àqueles que me cercam, por todo suporte e torcida depositado em mim nessa jornada da vida. Agradeço a todos.

# **A INTERVENÇÃO ESTATAL FISCALIZATÓRIA NA ORDEM ECONÔMICA SOB O PRISMA DA LEI DE LIBERDADE ECONÔMICA (LEI Nº 13.874/2019).**

## **FISCAL STATE INTERVENTION IN THE ECONOMIC ORDER UNDER THE PRISM OF THE ECONOMIC FREEDOM LAW (LAW Nº 13.874/2019).**

Rodrigo Mota de Freitas<sup>1</sup>

### **RESUMO**

A intervenção do Estado em excesso na economia pode causar um estamento burocrático desmedido e oneroso para iniciativa privada. Nas circunstâncias do cenário econômico brasileiro, houve a necessidade da criação da Lei de Liberdade Econômica (Lei 13.874/2019) como forma de simplificar as relações empresariais e facilitar a abertura de negócios por meio do seu regime jurídico, na perspectiva da livre iniciativa. Nesse sentido, o presente trabalho propõe expor a problemática da Intervenção estatal no domínio econômico realizada em demasia e seus reflexos relacionados à corrupção e ineficiência, sob a análise da Lei 13.874/2019. Possui o intuito de levantar o debate acadêmico e social do respectivo tema, além de demonstrar os efeitos ocasionados pela norma mencionada e sua difusão nos âmbitos estadual e municipal. Trata-se de uma pesquisa bibliográfica com abordagem qualitativa dedutiva.

**Palavras-chave:** Intervenção estatal. Economia. Livre Iniciativa. Lei de Liberdade Econômica.

### **ABSTRACT**

The State intervention in excess in the economy can cause an immoderate and costly bureaucratic status for the private sector. In the circumstances of the Brazilian economic scenario, there was a need to create the Economic Freedom Law (Law 13.874/2019) as a way to simplify business relations and facilitate the opening of business through its legal regime, from the perspective of free enterprise. In this sense, the present work proposes to expose the problem of State intervention in the economic domain carried out in excess and its consequences related to corruption and inefficiency, under the analysis of the Law 13.874/2019. It aims to raise the academic and social debate of the respective theme, in addition to demonstrate the effects caused by the mentioned norm and its diffusion at the state and municipal levels. This is a bibliographic research with a deductive qualitative approach.

**Keywords:** State intervention. Economy. Free enterprise. Economic Freedom Law.

---

<sup>1</sup> Bacharelando em Direito pela Universidade Estadual da Paraíba, Campus III, E-mail: rodrigomf98@gmail.com

## 1 INTRODUÇÃO

A intervenção Estatal no domínio econômico é capaz de se manifestar por meio de diferentes vertentes. Uma delas está relacionada ao processo de fiscalização. Nesse sentido, pode-se constatar que alguns dispositivos normativos (ou a falta deles) servem como verdadeiros obstáculos à iniciativa privada no que concerne à restrição de sua atuação, a qual deveria ser pautada de acordo com os princípios da Livre Iniciativa e o Livre Exercício, amparados sob o manto da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Há um longo tempo existe um tortuoso debate sobre determinados gargalos que o Brasil enfrenta a despeito de sua condição de potência continental, além de se indagar quais seriam as possíveis soluções para esses problemas, de forma que se possa atingir um caminho de prosperidade. Diante dessas análises, surge o questionamento relacionado ao impacto que a mencionada intervenção pode causar quando se trata de tais assuntos de cunho econômico e social.

Fato é que o país lida com um fardo de um Estado inchado e burocrático, condicionando-o a uma situação de letargia, e o impedindo de deslanchar em um ritmo de crescimento consistente e duradouro. Logo, uma crítica que se insurge está relacionada à excessiva intervenção do Estado no domínio econômico e o alcance de suas consequências. Por essa razão, faz-se necessário debater até que ponto este estamento burocrático é capaz de impedir um maior desenvolvimento econômico, especificamente na sua função de agente normativo e regulador, mantendo o país numa situação de estagnação. Também por compreender o excesso de burocracia estatal como um mecanismo de corrupção e ineficiência.

Dessa forma, este trabalho pretende observar os critérios que levaram à criação da Declaração de Direitos de Liberdade Econômica (Lei nº 13.874/2019) e verificar os seus efeitos e sua contribuição para o cenário jurídico, político e econômico brasileiro. A partir da sua análise, é possível vislumbrar a forma como ela norteia e induz o ordenamento jurídico para um ambiente influenciado por aspectos oriundos do Liberalismo. Tal fato se constata a partir da sua própria escrita, a qual apresenta incentivos à liberdade econômica, livre mercado, restrição da atuação estatal, proteção à livre iniciativa e livre exercício da atividade econômica, ou seja, além de implementar esse pensamento por meio da sua positivação no direito, busca também efetivar conceitos de uma mentalidade liberal.

Toda a idealização direcionada para a construção e convencimento da Lei de Liberdade Econômica foi pautada em uma visão de mundo que combate inúmeros impedimentos econômicos, quais sejam, o excesso de burocracia estatal, as dificuldades de instalação e gerência de negócios e, também, o planejamento que advém de autoridades centralizadoras. Assim, a sua instauração objetiva evitar que esses empecilhos se perpetuem e que não continuem a favorecer a informalidade e nem a estimular a corrupção. Pelo contrário, visa justamente incentivar o empreendedorismo e o desenvolvimento econômico, simplificando as suas relações comerciais.

Partindo da premissa de que os Atos Administrativos possuem Presunção de Legalidade<sup>2</sup>, é possível observar que a atividade reguladora e de fiscalização

<sup>2</sup> “Esse princípio, que alguns chamam de princípio da presunção de legalidade, abrange dois aspectos: de um lado, a presunção de verdade, que diz respeito à certeza dos fatos; de outro lado, a presunção da legalidade, pois, se a Administração Pública se submete à lei, presume-se, até prova em contrário, que todos os seus atos sejam verdadeiros e praticados com observância das normas legais pertinentes.” Cf. DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. Direito Administrativo. 33. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020. Disponível em: <

(realizadas por agentes da Administração) têm força e competência suficientes para recair sobre a abertura de novos negócios, causando um impedimento contra a iniciativa privada em possibilitar o exercício de sua função.

Para a criação deste trabalho, objeto de pesquisa científica, foi utilizada a metodologia de pesquisa bibliográfica, observada a interdisciplinaridade entre Direito Econômico e Direito Constitucional, associação a qual contém elementos inerentes à natureza de ambos os campos jurídicos mencionados. Possui natureza de pesquisa básica, pois visa gerar conhecimento sem uma finalidade imediata (aplicada). Quanto ao seu propósito, pode ser definido como explicativo em função dos recursos que auxiliaram na produção deste trabalho, quais sejam, o apanhado teórico e levantamento de discussões sobre o tema proposto. Sua abordagem é qualitativa dedutiva, visto que se baseia em hipóteses para entender e explicar o contexto social e econômico que derivou a Lei objeto de estudo desta pesquisa.

## 2. A INTERVENÇÃO DEMASIADA COMO OBSTÁCULO NA ECONOMIA

A problemática do excesso de intervenção estatal sobre o domínio econômico remonta de tempos passados e demanda uma reflexão crítica acerca do tema. Desde os Estados Absolutistas que tudo controlavam e sua posterior superação<sup>3</sup>, passando pelo mercantilismo, pelas Constituições sociais de Weimer e do México, até os dias atuais com a prevalência da Constituição compromissória, fica claro observar que governos de todo o mundo e em diferentes épocas testaram diferentes abordagens econômicas e “tiveram de experimentar diferentes métodos de governança e de gestão empresarial na tentativa de descobrir o que é e o que não é eficaz.” (MUSACCHIO; LAZZARINI, p. 69, 2015).

Foi a partir do período da Revolução Industrial que se moldou a noção econômica da forma como a conhecemos hoje. Considerando as diversas atualizações e adaptações do modelo, sabe-se que foi nesse contexto que o mundo viu uma transformação na forma de produção, distribuição e comercialização. Destarte, para implementação de um modelo propício a essa transformação industrial, foi necessária a aplicação de medidas e conceitos atrelados a uma economia mais livre.

A industrialização impôs certas necessidades, sem as quais seria inviável sua consolidação. A produção em massa exigiu a substituição das concepções artesanais (quase artísticas) até então vigorantes. A atividade econômica adquiriu contornos de impessoalidade e padronização. O recurso à utilização de máquinas, em larga escala, produziu a substituição da fabricação manual e personalíssima.

Talvez um dos pontos mais característicos da Revolução Industrial tenha sido a consagração da eficiência como valor fundante da atividade

---

<https://forumturbo.org/wp-content/uploads/wpforo/attachments/61474/5693-Direito-Administrativo-Maria-Sylvia-Zanella-Di-Pietro-2020.pdf>> Acesso em 09 de março de 2022.

<sup>3</sup> “Partindo mais especificamente do Estado moderno, e a partir do final do século XVIII, vicejou nitidamente a supremacia da teoria do *‘liberalismo econômico’*, divulgada e praticada graças à doutrina de ADAM SMITH, estampada em sua obra *‘A riqueza das nações’*, de 1776. Por essa doutrina que, diga-se de passagem, atendia aos interesses da burguesia que passava a dominante, cada indivíduo deve ter liberdade de promover seus interesses, porque ninguém melhor que ele para avaliá-los. Ao Estado não caberia a interferência nem a regulação da economia; limitava-se apenas a uma postura de mero observador da organização processada pelos indivíduos. O *laissez faire*, *laissez passer* dava bem a ideia de passividade do Estado diante dos fenômenos econômicos e sociais.” CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 25ª ed.. São Paulo: Atlas, 2012, p. 897.

econômica. Eliminadas as corporações e instaurado o sistema capitalista, passaram a vigorar os princípios da livre iniciativa e da livre concorrência. Desenvolveu-se o mercado. A estruturação da atividade econômica segundo um princípio de liberdade trouxe consigo a ampliação dos riscos de insucesso. Pode-se reconhecer que liberdade de concorrência produz a necessidade da eficiência. Quanto maior a disputa no mercado, tanto mais provável que a derrota recaia sobre os agentes ineficientes. (FILHO, M.J., p. 110, 1998).

Entretanto, pode-se traçar um paralelo entre um cenário de economia livre e outro com as constantes medidas de intervenção admitidas, que no decorrer dos anos passou por um processo de fermentação. Quando se fala nessa intervenção<sup>4</sup>, atinge-se especificamente às empresas atuantes no mercado (e as que estão em processo de surgimento) que concorrem entre si para oferecer seus produtos e serviços com o melhor custo benefício para o consumidor. No decorrer da história, a empresa se tornou a entidade central da economia na produção e, quanto maior for a facilidade para sua abertura e negociação, mais benéfico e dinâmico será o mercado. Logo, a interferência utilizada de maneira demasiada pode causar efeitos danosos nesse sistema, conforme dita a perspectiva liberal diante de um Estado burocrático.

A empresa foi o instrumento consagrado a partir da Revolução Industrial para implementar a atividade econômica eficiente. A empresa é o meio de organizar a atividade econômica segundo parâmetros de racionalidade. Isso significa reduzir os custos, ampliar as margens de lucratividade. Somente se atinge esse objetivo através de atuação em escala econômica, o que significa padronização e massificação na produção e na distribuição das mercadorias e serviços. (Ibid, p. 110)

Nesse diapasão, configura-se como interferência estatal na seara econômica o poder de influenciar nas regras do mercado.

A intervenção é um decreto emitido direta ou indiretamente pela autoridade encarregada do aparato administrativo de coerção e compulsão da sociedade, que obriga empresários e capitalistas a empregar alguns dos fatores de produção de uma maneira diferente da que teriam recorrido se estivessem apenas obedecendo aos ditames do mercado.

(...) Aqueles que pedem mais interferência do governo estão pedindo, finalmente, mais compulsão e menos liberdade. (MISES, p. 640/650).

Para o Nobel em economia Hayek, a liberdade individual está intrinsecamente ligada à liberdade econômica e é indissociável dela. Nas suas palavras: “A experiência dos vários países da Europa Central demonstrou amplamente até que ponto a admissão, ainda que apenas formal, dos direitos individuais ou da igualdade de direito das minorias perde todo o valor num estado que empreende o controle integral da vida econômica” (HAYEK, p. 100).

Ainda sobre o pensamento: “O fundamento do liberalismo é o absoluto respeito às liberdades individuais na atuação do estado. O liberalismo encarece a necessidade de garantir a liberdade individual já que a considera como

<sup>4</sup> Cabe fazer a diferenciação entre as expressões *atuação* e *intervenção estatais*. Nesses termos: “*Intervenção* conota atuação estatal no campo da *atividade econômica em sentido estrito*; *atuação estatal*, ação do Estado no campo da *atividade econômica em sentido amplo*.” GRAU, Eros Roberto. A ordem econômica na Constituição de 1988. 8 ed. São Paulo: Malheiros, 2003. p.125.

indispensável para que os homens alcancem a sua satisfação.” (TAVARES, 2003, p. 51).

Então, de acordo com essa lógica, não há como separar a liberdade do indivíduo da liberdade econômica. Para que haja um ambiente de pleno exercício de direitos e livre exercício de trabalho, é imprescindível estar inserido em um contexto de liberdade econômica e livre mercado, no intuito de promover competição e concorrência entre os empresários, beneficiando o consumidor em última instância.

## 2.1 Modalidades de intervenção

O Estado possui a prerrogativa de participar no domínio econômico de variadas formas, conforme se verifica nas classificações definidas por Eros Roberto Grau. Dentre as distinções entre essas modalidades, estão: “*intervenção por absorção ou participação (a), intervenção por direção (b) e intervenção por indução*” (GRAU, 2003, p. 126).

Quando se fala em Estado atuando como agente econômico (sentido estrito), há uma referência ao Estado como sujeito empresário, influenciando diretamente na esfera econômica por meio de sua gerência na produção de bens e serviços. Entram nessa classificação a forma de *Absorção*, na qual existe o monopólio por parte do ente estatal controlando por completo um setor do mercado. E também a forma de *Participação*, a qual tem referência a um agente disputando espaço do mercado com o setor privado de forma concomitante (competição).

Já quando se refere ao Estado em sua atuação como sujeito regulador, numa função de ente político para controlar, seja disciplinando o mercado, seja fomentando por meio de estímulos e incentivos, aqui se enquadram as modalidades de *Direção* ou *Indução*. No primeiro caso, estabelecem-se normas de conduta para agentes do setor privado. E no segundo caso, estabelecem-se políticas de benefícios fiscais e tributários para os agentes do setor privado.

Nesse sentido, explana Eros Roberto Grau:

...o Estado intervém *no* domínio econômico, isto é, no campo da *atividade econômica em sentido estrito*. Desenvolve ação, então, como agente (sujeito) econômico.

Intervirá, então, por *absorção* ou *participação*.

Quando o faz por *absorção*, o Estado assume integralmente o controle dos meios de produção e/ou troca em determinado setor da *atividade econômica em sentido estrito*; atua em regime de *monopólio*.

Quando o faz por *participação*, o Estado assume o controle de parcela dos meios de produção e/ou troca em determinado setor da *atividade econômica em sentido estrito*; atua em *regime de competição* com empresas privadas que permanecem a exercitar suas atividades nesse mesmo setor.

No segundo e terceiro casos, o Estado intervirá *sobre* o domínio econômico, isto, sobre o campo da *atividade econômica em sentido estrito*. Desenvolve ação, então, como agente regulador dessa atividade.

Intervirá, no caso, por *direção* ou por *indução*.

Quando o faz por *direção*, o Estado exerce pressão sobre a economia, estabelecendo mecanismos e normas de comportamento compulsório para os sujeitos da *atividade econômica em sentido estrito*.

Quando o faz, por *indução*, o Estado manipula os instrumentos de intervenção em consonância e na conformidade das leis que regem o funcionamento dos mercados. (GRAU, Eros Roberto, 2003, p. 126/127).

Esses foram os conceitos e classificações de intervenção do Estado no domínio econômico convencionados pela doutrina, para além de suas outras atribuições, feitas didaticamente, de forma congruente com o que dispõe a própria Constituição Federal de 1988 nos seus artigos 170 em diante.

Então, a atuação estatal na economia varia de acordo com a competência analisada. No caso específico deste trabalho, estuda-se com maior ênfase a ação de agente regulador e normativo, na sua modalidade indireta de interferência, que influenciam as tomadas de decisões que o mercado deveria definir.

Evidente a inviabilidade do capitalismo liberal, o Estado, cuja penetração na esfera econômica já se manifestara na instituição do monopólio estatal da emissão de moeda – poder emissor –, na consagração do poder de polícia e, após, nas codificações, bem assim na ampliação do escopo dos serviços públicos, assume o papel de agente regulador da economia. (GRAU, 2003, p. 19)

## 2.2 Dirigismo constitucional

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 reservou um Título específico para tratar de assuntos econômicos, temas de grande relevância para o presente trabalho, qual seja o Título VII “Da Ordem Econômica e Financeira”.

Ao inserir conceitos e princípios tanto de cunho liberal quanto social, a CRFB/88 reafirma seu caráter de Constituição dirigente e compromissória, sendo inclusive conhecida como “Constituição Cidadã”. Para Canotilho, a Constituição dirigente não limitaria a lei a sua própria execução, mas deixaria certa liberdade à atividade legislativa para deliberar e tomar decisões, desde que centradas no pleito constitucional<sup>5</sup>. Apesar dessa previsão legal e tentativa de efetivar os direitos e garantias a nível constitucional, é evidente sua falha em concretizar essas medidas no plano prático-real, percebendo que sua escrita prolixa não encontra os devidos meios para se fazer cumprir, limitando-se, de certa forma, ao plano abstrato. A solução para esse quesito ainda se mostra incerta, mas aparentemente, quando se tenta tutelar muitas questões sociais no corpo constitucional, acaba-se tendo menos efetividade.

Essas ações governamentais são inerentes dentro de uma Carta que visa interferir em diversas áreas de direitos e convivência social, a qual possui o ônus de prover garantias genéricas de um bem-estar social promovido por meio de suas prestações positivas. Tal visão jurídica, política e institucional afeta diretamente os quadros das questões econômicas, na busca de conciliar os direitos sociais num contexto de sociedade de mercado.

O grau de desenvolvimento econômico de um país é responsabilidade atribuída, em parte, ao Estado e às suas políticas públicas. Sendo o Estado configurado pela Constituição, tanto em sua estrutura como em suas finalidades, passou-se a falar em *Direito constitucional econômico* desde que o aspecto econômico se tornou preocupação constante nas constituições.

O Estado, portanto, é co-responsável no que se refere à economia nacional. Sua “interferência” nesse segmento é considerada, pois, essencial e “natural”. A progressiva implementação de políticas públicas, especialmente aquelas de cunho social, também contribuiu para essa concepção de Estado. (TAVARES, 2003, p. 48)

<sup>5</sup> CANOTILHO, *Constituição Dirigente e Vinculação do Legislador: Contributo para a Compreensão das Normas Constitucionais Pragmáticas*. 2. ed.. Coimbra : Coimbra Editora, 2001, p. 218; 265.

### 2.3 Cenário econômico brasileiro

Eis que se analisa o estado de coisas do Brasil. A presença do Estado sempre foi uma peculiaridade significativa no capitalismo brasileiro. O país possui uma história controversa e bastante complexa. Durante o século XX, atravessou por duas ditaduras distintas e altamente interventoras que certamente deixaram seu legado na forma como se lida com economia dentro dessas fronteiras.

Nos tempos presentes, o país se consolidou na sua posição de liderança no continente sul-americano e se destaca por ser uma das maiores economias do mundo. Apesar dessa posição, ainda precisa enfrentar problemas típicos de países emergentes.

Segundo a organização Heritage Foundation<sup>6</sup>, o país se enquadra na classificação de “Majoritariamente não-livre”, demonstrando que quando se trata de assuntos de cunho econômico, é um lugar preocupantemente fechado em relação ao globo. Diferentemente do que ocorre com os países com melhor qualidade de vida, que estão no topo do índice, possibilitando fazer essa correlação.

Quando se analisa especificamente o critério “Grau de Intervencionismo do Estado”, aspecto mais relacionado ao núcleo desta pesquisa, verifica-se que a direção tomada até então no quesito de organização econômica não teve como fundamento as lições que levam à eficiência econômica. Vários são os exemplos de meios que o Estado detém que resultam em afetar a dinamicidade das empresas. São eles: hipertrofia tributária, protecionismo, corporativismo, subsídios, questões monetárias planejadas pelo Banco Central, fatores políticos, gastos públicos em abundância, barreiras de importação e exportação, abrangência e rigidez da legislação trabalhista, insegurança jurídica. De acordo com esse entendimento, Renan Pimentel demonstra a complexidade tributária do Brasil no artigo para Harvard Political Review:

(...) the Brazilian taxpayer spends an excessive amount of time and money to comply with constantly changing tax rules, as well as fulfilling ancillary obligations. In the country, people spend 1,501 hours a year on average attempting to comply with tax obligations, causing Brazil to rank last in efficiency according to the Organization for Economic Cooperation and Development. By comparison, the USA falls in 25th place, averaging 175 hours a year. (PIMENTEL, 2021)

A aprovação da Lei serviu para fornecer mais agilidade e dinamismo no setor comercial. Assim, foi possível a criação de diversas novas empresas pelas facilidades que ela adota, especialmente pelo cenário de pandemia que gerou alto índice de desemprego.

A velocidade de abertura de empresas tem aumentado. No último boletim Mapa de Empresas, do governo Federal, publicado em setembro, o tempo médio para abrir empresa no país foi de dois dias e 21 horas. Em 2019, eram necessários cinco dias e 19 horas.

Para que as determinações da Lei da Liberdade Econômica fossem cumpridas pelos órgãos públicos, foi necessário um grande esforço de digitalização dos processos, que veio a calhar nesse período de pandemia, quando os serviços on-line se mostraram essenciais. (IBELLI, 2020).

<sup>6</sup> A Heritage Foundation é uma organização que realiza anualmente um ranking que demonstra a pontuação dos países de todo mundo em relação à liberdade econômica, utilizando-se de vários critérios para isso.

Contudo, o cenário burocrático continua a prevalecer nas condições econômicas do país, mantendo estigmas que ainda subsistem a despeito da legislação vigente.

### 3. ESTADO SOCIAL E ESTADO LIBERAL

A história demonstra a alternância de ciclos econômicos e a aplicação dos mais variados pensamentos. Dessa forma, é cristalino o entendimento de que sempre haverá certa inconstância acerca da aplicação das escolhas técnicas dentre as mais variadas teorias econômicas.

Paulo Bonavides, em sua obra “Do Estado Social ao Estado Liberal”, analisa o que seria uma espécie de “evolução” do ultrapassado - em sua visão - liberalismo econômico (*laissez-faire*) e também do falido socialismo que foi implantado em alguns países (BONAVIDES, 2007, p. 187). Após as tentativas de aplicação dessas modalidades e da superação dessas ideologias e sistemas econômicos, haveria como resultado uma nova espécie de modelo econômico, o Estado Social.

Para a concretização de um Estado Social, pressupõe-se uma atividade estatal na garantia de direitos sociais, utilizando-se de políticas públicas dirigidas para tal, o que gera, conseqüentemente, uma demanda considerável de orçamento público para essas áreas. A ideia de um Estado paternalista, provedor de boas condições sociais tem fortes laços culturais com a população, mas esbarra no fato da incapacidade governamental no que tange à sua ingerência econômica, causando um conflito na maneira em que se tenta garantir esses direitos apoiando cada vez mais a influência governamental no contexto econômico.

A transição histórica de pensamentos e teorias econômicas subjugou o liberalismo (na sua essência *laissez-faire* de estado interventor mínimo) a uma posição de ideia ultrapassada e inócua. Contudo, reacendeu a visão de limitação do Estado no cenário político e econômico, numa busca de tentar agregar as garantias da liberdade, igualdade e fraternidade, e solucionar questões não resolvidas. “A propósito, a observação de Tobias Barreto: ‘Liberdade, igualdade e fraternidade, três palavras que se espantam de se acharem unidas, porque significam três coisas reciprocamente estranhas e contraditórias, principalmente as duas primeiras’”. (GRAU, 2003, p. 18/19).

A visão liberal-capitalista endossa e adota a ideia da “ordem natural” (conceito criado pela Escola Fisiocrática<sup>7</sup>) que é um planejamento orgânico criado pela sociedade civil, descentralizando as tomadas de decisão e deixando o aporte de capital ser feito de forma voluntária e consciente na abertura de negócios, na vigência do atual sistema econômico.

Em contrapartida, diversas análises demonstram um fracasso do modelo liberal puro:

“...várias foram as críticas dirigidas à doutrina liberal e a alguns de seus dogmas, como o posicionamento que o capitalismo assumia acerca do desemprego e da questão monetária. Não apenas a doutrina socialista, já analisada anteriormente, opunha-se ao liberalismo. Mesmo sem aderir a

<sup>7</sup> A escola Fisiocrática defende o liberalismo econômico alcançado com a não intervenção do Estado na economia. Assim, a economia seria governada pela ordem natural. Em consequência dessa linha, surge a expressão "laissez-Faire, laissez-Fasser", que significa "deixar fazer, deixar passar" **Fisiocracia**. Toda Matéria. Disponível em: < <https://www.todamateria.com.br/fisiocracia/#:~:text=A%20escola%20Fisio%20cr%C3%A1tica%20defende%20o,deixar%20fazer%2C%20deixar%20passar%22>>. Acesso em 01 de março de 2022.

esta, alguns teóricos procuravam alternativas ao modelo liberal clássico. É nesse contexto que se deve conceber a Encíclica *Rerum Novarum*, bem como a doutrina de Keynes.

O certo é que o Estado liberal clássico entrou em declínio, porque práticas intervencionistas passaram a ser adotadas, consideradas não só necessárias, mas igualmente legítimas.” (TAVARES, 2003, p. 53)

Percebe-se, portanto, no decorrer da história, que a aplicação de um Estado mínimo não deu conta de atender as demandas de uma sociedade que possuía anseios de combater a desigualdade social do momento. Dessa forma, a corrente do intervencionismo foi acionada, na tentativa de prover direitos sociais e prestações positivas do Estado, em contraponto ao modelo até então vigente. Essa configuração de excesso do modelo intervencionista também não obteve êxito nos seus objetivos, e o sistema ainda enfrenta dificuldades para sanar vícios legados, motivo pelo qual se discute meios de corrigir os problemas existentes. Novamente há deliberações relacionadas aos transtornos causados pelas mesmas medidas adotadas, com os quais a coletividade precisa lidar até o presente momento. Ou seja, é preciso atender as necessidades de cada país, cada qual com suas condições e peculiaridades próprias, de forma que se concilie os diversos modelos econômicos até que se chegue em um consenso equilibrado.

### **3.1 Estado burocrático brasileiro**

O quadro do estamento brasileiro ainda precisa lidar com a concentração de atribuições e com os trâmites demorados, caros e complicados, reiterando sua formatação de Estado burocrático em demasia. Na verdade, o problema reside na burocratização que deturpou o modelo burocrático ideal, o qual tem como intenção definir atribuições, competências e hierarquias claras, por meio da promoção de uma organização racional e sistemática da máquina pública.

A presença de estatais e agências reguladoras contribuem para reafirmar a lógica de um Estado interventor, porém, foi a forma legítima de colocar determinado controle no mercado e não o investir de uma autorregulação, preservando, assim, os usuários de serviços públicos e privados de possíveis danos. Um dos vetos aprovados durante a conversão da Medida Provisória na Lei de Liberdade Econômica foi nesse sentido:

A saber, foi vetado por contrariedade ao interesse público e à segurança nacional o inciso VII do art. 3º, que previa testes e oferecimento de novos produtos sem requerimento ou ato público de liberação.

Isso porque, mesmo que sejam testados ou oferecidos os produtos para pessoas capazes e com autorização delas, por meio de livre consentimento, poderia colocar em risco a vida, saúde e segurança dessas pessoas, enquanto consumidoras, o que implica em violação do dever estatal de defesa do consumidor (inciso XXXII do art. 5º e inciso V do art. 170 da CF). (MOREIRA, 2021)

Vale destacar que existem instrumentos que tentam evitar a influência político-partidária nessas instituições, porém nem sempre são aplicados. Ademais, existe a questão da atuação parlamentar, que em sua função de legislar muitas vezes está envolvida em aumentar o peso do Estado nas relações sociais e jurídicas. Para Roberto Campos, “... os ativistas (e, pior ainda, os bem-intencionados) tentam passar leis sobre tudo, acabando com a privacidade e com a

defesa contra a eventual opressão da burocracia a serviço das autoridades de plantão.” (CAMPOS, 1998)

Muitas vezes, em decorrência de procedimentos morosos, a necessidade de expedição de documentos oficiais deixa àqueles que os solicitam à mercê de uma resposta incerta, atrasando o início de suas operações. Por isso, a previsão de que:

Art. 3º São direitos de toda pessoa, natural ou jurídica, essenciais para o desenvolvimento e o crescimento econômicos do País, observado o disposto no parágrafo único do art. 170 da Constituição Federal:

IX - ter a garantia de que, nas solicitações de atos públicos de liberação da atividade econômica que se sujeitam ao disposto nesta Lei, apresentados todos os elementos necessários à instrução do processo, o particular será cientificado expressa e imediatamente do prazo máximo estipulado para a análise de seu pedido e de que, transcorrido o prazo fixado, o silêncio da autoridade competente importará aprovação tácita para todos os efeitos, ressalvadas as hipóteses expressamente vedadas em lei; (BRASIL, 2019)

### **3.1.1 Dificuldades como meio de corrupção**

A competência que o Estado possui em autorizar (emitir alvarás e licenças para registro) determinados negócios é um meio de fonte de poder, e seus comandos nas mãos erradas podem servir como moeda de troca com fins ilícitos. É o que ocorre muitas vezes com casos de suborno. Nesse entendimento, “uma análise do intervencionismo seria incompleta se não se referisse ao fenômeno da corrupção.” (MISES, p. 652)

Entram nessa rede os tipos legais de corrupção, enriquecimento ilícito e improbidade administrativa. Um ambiente repleto de dificuldades se torna solo fértil para prática de propina e também ocorrem casos de vista grossa no que se refere às irregularidades dos empreendimentos. Há, inclusive, a Lei Anticorrupção ( Lei 12.846/2013), com viés de repressão e prevenção contra o cometimento de atos ilícitos relacionados à Administração Pública.. Observa-se aqui o Estado na condição de lesado em meio a realização dessas práticas, sendo os praticantes das condutas ilícitas passíveis de punição.

Logo, agentes que se utilizarem da máquina pública, através de meios ilegais, para auferir benefícios próprios deverão ser punidos de acordo com a previsão dessa norma.

### **3.1.2 Ineficiência regulatória**

Em circunstâncias adequadas de fácil regulamentação, os empreendedores conseguem se ater às exigências necessárias que realmente oferecem riscos, não desperdiçando a atenção e os recursos em requisitos considerados triviais. Já para os órgãos de fiscalização, resta o controle subsidiário e posterior das atividades menos perigosas. Com essa dinâmica, torna-se possível, inclusive, evitar tragédias de grande magnitude, tendo em vista que muitas irregularidades são ignoradas em virtude da sobrecarga de atribuições que a fiscalização estatal possui. Ou seja, a estrutura da Administração Pública deve se ater àquilo que lhe cabe, sem estender seus tentáculos para além de suas limitações, evitando prejuízos aos comerciantes.

A autorização de inúmeras atividades de baixo risco deve ocorrer de maneira “automática” – respaldando o princípio da livre iniciativa e o livre exercício de atividade econômica – ou seja, sem a necessidade de preceder o aval do governo.

Assim como a Política é a arte do possível, o exercício da Administração Pública para desempenhar suas competências de forma eficiente também depende de algumas limitações. Como a falta de quantidade razoável de agentes públicos para desempenharem suas tarefas (capital humano), recursos financeiros reduzidos para as instituições, má-fé de alguns agentes com interesses escusos, entre outros fatores. Não tem cabimento idealizar que o governo será onipresente e onisciente em todas as situações que estão sob sua supervisão e, eventualmente, acidentes poderão ocorrer. Há também de se considerar a incidência de corrupção dentro desse meio, o qual é visto como um ambiente propício para a realização de tais práticas nebulosas. Isso ocorre, em boa parte, em decorrência do vasto poder habilitado àqueles que são convocados para liderar os cargos, munidos da capacidade de controlar o funcionamento do governo. Logo, o poder público nem sempre vai ter o domínio para evitar situações indesejáveis e danosas, ainda mais quando se encontra assoberbado de funções as quais demandam sua atuação. Esse entendimento segue a orientação de que o governo deve concentrar sua fiscalização em áreas que oferecem perigo mais relevante, otimizando os custos da administração pública e também daqueles indivíduos que estão dispostos a abrir um negócio.

Há, ainda, o conflito da subjetividade de quem interpreta a norma. O agente, por ter em suas mãos o poder concedido pela Administração Pública, pode aplicar a norma de acordo com sua convicção própria, mesmo que nem sempre esteja cumprindo seu cargo de forma legítima.

### **3.2 Livre Iniciativa como fundamento constitucional (art. 1º, IV e art. 170, CRFB/88)**

A livre iniciativa é um dos postulados mais importantes para uma sociedade livre, pois ela faz com que o homem seja dono de seu próprio destino e exerça suas vontades e competências profissionais de acordo com sua escolha. Com isso, cabe a cada indivíduo determinar suas realizações profissionais em função de sua vocação própria, independente de intromissão governamental.

Tem previsão no artigo 1º, inciso IV e artigo 170, caput, da CRFB/88, e, juntamente com a valorização do trabalho, se configura como um dos seus fundamentos. Essa previsão legal, no entanto, não é absoluta e compreende outros dispositivos para fazer a compensação.

Essa liberdade, no entanto, é contrabalançada, dentre outras condicionantes, pelas funções exercidas pelas autoridades de defesa da concorrência que, disciplinando um valor igualmente positivado na Constituição (a livre concorrência e a correspondente determinação de repressão ao abuso do poder econômico – arts. 170, IV e 173, §4º), têm por objetivo institucional prevenir (através da tutela dos atos de concentração) e reprimir (por meio de investigação e punição) práticas anticompetitivas. (SAMPAIO, Patrícia Regina Pinheiro, 2012).

A saber, “a principal manifestação econômica da doutrina liberal é o postulado da livre iniciativa, que consagra o direito, atribuído a qualquer pessoa, de exercer atividade econômica livre de qualquer restrição, condicionamento ou imposição descabida do Estado.” (TAVARES, 2003, p. 51)

O raciocínio que demonstra uma maior eficiência e capacidade da iniciativa privada na gestão e atuação da área econômica parte da própria Constituição da República Federativa Brasileira, ao orientar que cabe ao Estado apenas as funções

de regulador e, nas raras exceções de imperativo de segurança nacional ou de relevante interesse coletivo, sua atuação como agente empresarial. Apesar da defesa do pensamento de muitos em afirmar que seria estratégico a intensificação da atuação empresarial do Estado em certos setores econômicos. De toda forma, facilitar e simplificar o desempenho econômico do meio privado é primordial para o desenvolvimento do país, considerando a limitação do Estado para fazê-lo.

### **3.2.1 Estado limitado, mas não anárquico**

Para a construção de raciocínio, cabe analisar as diferenças entre o que se entende por um Estado limitado de uma anarquia. Esta última reverbera a ausência completa da instituição governamental, deixando a sociedade numa organização político-administrativa própria (não há muitos precedentes deste tipo de sociedade atualmente). Enquanto um Estado limitado simboliza justamente a administração pública focada em atividades essenciais realizadas de maneira mais restrita, sem arrogar atribuições que seriam de outra esfera.

É indubitável que o Estado precisa desempenhar o seu papel primordial naquilo que lhe cabe, dentro das circunstâncias de um Estado Democrático de Direito. Esse entendimento mantém a segurança jurídica das grandes democracias mundiais, tendo em vista a dependência que a própria sociedade possui com essa entidade numa relação de sinergia.

A intenção não é analisar a eliminação da regulamentação do Estado na sua função de regulador da economia, mas proporcionar a ideia plausível de uma atuação eficaz que incentive o ambiente de concorrência no mercado.

Nesses termos, reitera a jurisprudência:

DIREITO TRIBUTÁRIO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA. OFENSA REFLEXA. PRINCÍPIO DA LIVRE INICIATIVA. ART. 170 DA CF. CLÁUSULA GERAL.

2. O princípio da livre iniciativa, inserido no caput do art. 170 da Constituição nada mais é do que uma cláusula geral cujo conteúdo é preenchido pelos incisos do mesmo artigo. Esses princípios claramente definem a liberdade de iniciativa não como uma liberdade anárquica, mas social, e que pode, conseqüentemente, ser limitada. (Ag. reg. no recurso extraordinário com agravo 1.104.226, SP, Primeira Turma, Supremo Tribunal Federal, Relator: Min. Roberto Barroso, Julgado em 20 a 26 de abril de 2018)

(STF- A G .REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 1.104.226 SÃO PAULO, Relator: Min. Roberto Barroso, Data de julgamento: 20 a 26 de abril de 2018, Primeira Turma, Data de Publicação: 27/04/2018.)

Nesse sentido, a Lei de Liberdade Econômica não visa anular a função estatal de exercer seu múnus, mas de colocá-la numa disposição eficiente e restrita, de forma a não atrapalhar o meio econômico.

Evidente que não se trata de simples homenagem ao princípio constitucional da livre iniciativa ao qual não se pode tributar a franquia ao agir ilimitado ou liberto de exigências estatais. Assim fosse, não haveria espaço para a polícia administrativa, a despeito dos contornos mais ou menos incisivos da atuação dos agentes econômicos.

A questão está em identificar em que situações torna-se desnecessário o controle preventivo da administração pública, via autorizações e licenças, o que além de desinibir empreendimentos, pode permitir ganhos de eficiências, direcionando os agentes públicos para setores em que razões ambientais, de segurança ou sanitárias, entre outras, verdadeiramente reclamam controle. (FORTINI, C.; AMARAL, G., 2019)

#### 4 DA LEI DE LIBERDADE ECONÔMICA

Os contextos político, jurídico e econômico brasileiros clamavam por medidas que visassem uma redução da máquina pública e, dessa maneira, a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica (Lei nº 13.874/2019) foi criada para promover garantias de livre mercado e impedir que determinadas violações fossem cometidas contra essa proteção. Executou consideráveis regimes jurídicos no tratamento da atividade econômica pelo Estado.

Dessa forma, a Lei possibilitou, por meio de seu conteúdo, uma maior aplicação do princípio da Livre Iniciativa, respeitando a previsão constitucional do ordenamento jurídico guiada sob a ótica do Estado Gerencial, além de promover a delimitação da sua abrangência nas funções de agente normativo e regulador. Portanto, o Estado tem o campo do Direito como o instrumento mais eficaz e pragmático para transformar essa realidade social.

Dentre as inúmeras vantagens trazidas pela lei mencionada, uma delas está na promoção da lógica da boa-fé no empreendedor, o qual não mais está obrigado a obter alvará e licenças para garantir a validade do seu registro e poder iniciar suas atividades quando estas não ofereçam perigo. Ou seja, para a abertura de empreendimentos de baixo risco<sup>8</sup> tornou-se desnecessária a condição de obter uma expressa autorização prévia do governo para o exercício de atividade econômica, com a ressalva da dispensa de licenças quando abrange questões ambientais.

Resta claro observar a preocupação que o legislador teve quanto às atividades do poder administrativo, em suas funções regulatórias e de fiscalização, para a edição desta Lei, considerando o cenário de excesso de restrições e impedimentos da atividade econômica privada. Nesse sentido:

“Grande parte das medidas pretendidas está relacionada com o instituto do poder de polícia, atividade estatal por meio do qual se conforma e limita a propriedade e atuação privada ao interesse da coletividade, mediante prescrições legais que, de per si, ou por meio de atos administrativos que a ela se seguem, como autorizações, licenças, interferem no agir particular.” (FORTINI, C.; AMARAL, G., 2019)

Também inclui mecanismos interpretativos de respeito aos contratos, digitalização de serviços públicos, garante mais segurança jurídica com a exigência prévia de análise de impacto regulatório, e diversos outros benefícios que são aplicados em várias áreas do Direito.

Além desses aspectos, essa norma se apresenta como um momento decisivo ao reafirmar o pensamento de que a liberdade econômica é o caminho para promover riquezas na sociedade e consolidar o seu desenvolvimento. E esse raciocínio se apresenta justamente nos princípios que guiam esse dispositivo que tenta melhorar a realidade brasileira. Quais sejam:

---

<sup>8</sup> A Resolução Nº 57, de 21 de maio de 2020 dispõe sobre novos conceitos para designar o risco das atividades e apresenta uma lista das atividades classificadas como “baixo risco”.

São princípios que norteiam o disposto nesta Lei:  
I - a liberdade como uma garantia no exercício de atividades econômicas;  
II - a boa-fé do particular perante o poder público;  
III - a intervenção subsidiária e excepcional do Estado sobre o exercício de atividades econômicas; e  
IV - o reconhecimento da vulnerabilidade do particular perante o Estado. (BRASIL, 2019, Art. 2º)

#### **4.1 Motivação e fundamentação da lei**

Conforme previamente demonstrado, a situação brasileira demonstra uma restrição demasiada à liberdade econômica, especialmente quando se comparada com a experiência de outros países. Dessa forma, a Lei 13.874/2019 busca reestruturar a forma como o Estado trata o comércio e os negócios existentes e os que ainda estão por surgir.

Surgiram críticas sobre a inocuidade da Lei, alegando que as suas demandas já estavam previstas no próprio corpo do texto constitucional e não seria necessária a edição de uma lei específica para esse tema. Porém, na realidade, a aplicação desses postulados nem sempre tem êxito.

Caberia à função legiferante a obrigação de propor soluções para mudar o cenário do estamento burocrático. Sabendo que advém da política o conceito do liberalismo, o qual foi incorporado na acepção econômica, restou ao legislador essa responsabilidade que, graças a sua competência, é capaz de unir esse conceito para produção de dispositivos que influenciam o mercado. (TAVARES, 2003, p. 50/51).

A vontade do legislador sozinha não é suficiente para alterar a realidade, mas pode induzir na criação de um novo paradigma e determinar diretrizes de um modelo que se baseie nos primados de uma economia livre.

#### **4.2 O direito como mecanismo de transformação**

O Direito tem a tendência de buscar acompanhar a evolução da sociedade diante da rapidez com que as transformações se impõem perante a realidade. Ainda mais quando se trata desse ramo econômico que ganha cada vez mais destaque na área das ciências sociais. Dessa forma, o ritmo legislativo precisa estar a par das demandas da sociedade. Nessas circunstâncias, foi criada a Medida Provisória 881/19 e, sua posterior conversão na Lei 13.874/19, para que houvesse uma melhora no engessado cenário econômico e onerado ambiente empresarial.

A referida norma entrou no ordenamento jurídico e modificou vários diplomas legais. Para citar como alguns exemplos: o Código Civil, a Lei de Registros Públicos (6.015/73), a Lei que regulamenta as Sociedades por Ações (6.404/76), a Consolidação das Leis do Trabalho. Isso mostra o impacto que ela possui e a maneira como almeja transformar a situação econômica e legal do país.

Entretanto, para a concretização dessas intenções, o ordenamento jurídico precisa ser devidamente aplicado e que, por fim, a comunidade por ele afetada consiga obter os benefícios da estabilidade que ele proporciona. Para atingir tal objetivo, faz-se necessário um ordenamento legal com segurança jurídica, em que se tenha previsibilidade na aplicação da norma diante dos casos concretos (subsunção), ou seja, de forma que o indivíduo já saiba como será posto o aparelho coercitivo do Estado. (HAYEK, p. 95).

Nesse liame, as normas validadas poderão fazer com que os cidadãos usufruam de seus efeitos em sua plenitude, saindo do plano abstrato de mera positividade legal.

Alerta-se, ainda, que as decisões quando legítimas precisam ser respeitadas por todas as esferas dos diferentes poderes. Dessa forma, mantém-se a produção de normas dentro dos limites jurídicos, sem que se extrapole o poder de algum órgão sobre os demais.

“Montesquieu, ao declarar que a importância da tripartição dos poderes reside na possibilidade de o poder controlar o poder, porque o homem, no exercício do poder, não é confiável, apenas demonstrou que a lei, que garante a independência e a harmonia dos três poderes, termina por ser, simultaneamente, forte e controladora do poder, como forma de evitar os danos inerentes àquele que, ao conquistá-lo, tende a com ele se identificar.” (MARTINS, p. 23)

Então, para contrabalancear essa prerrogativa de poder que a função legislativa possui, faz-se necessário também outras leis e a vistoria de órgãos públicos que limitem essa força. “Não sem razão, todos os filósofos do direito realçam a importância da ‘lei fonte do poder’ e da ‘lei inibidora do poder’, desembocando, naturalmente, na preparação dos regimes democráticos.” (Ibid, p. 25).

Nos estudos de Direito Constitucional, aborda-se a ideia de uma Carta rígida, que para ser emendada precisa de um procedimento eivado de requisitos e formas. Isso demonstra a intenção de manter a estabilidade presente no campo jurídico, e até que se tenha uma norma legal pronta e acabada para gerar seus efeitos e poder alterar a realidade social, é necessário passar por filtros institucionais.

“(…) o fortalecimento da noção do Direito e, principalmente, o direito constitucional, nos dois últimos séculos, criou maior dificuldade para sua constante mudança, muito embora quem tenha a maioria nas Casas Legislativas, mesmo em regimes democráticos, crie as normas que desejar.” (Ibid, p. 129).

Ademais, somente com a participação efetiva da população exercendo sua cidadania e cobrando seus direitos é que tornam a aplicação das normas de maneira plena.

Sabe-se que a promoção da autonomia do indivíduo perante a vida pública não se faz, apenas, a partir do saneamento normativo e da simplificação dos procedimentos administrativos no âmbito da burocracia estatal – dois objetivos da Lei de Liberdade Econômica. Em realidade, o estímulo ao conhecimento amplo das leis é o que permite a vigilância das autoridades burocráticas e políticas do Estado de Direito contemporâneo. (Governo do Brasil, 2021)

### **4.3 Irradiação da lei em outros entes federativos (âmbitos estadual e municipal)**

A conversão da Medida Provisória em Lei foi muito além da esfera da União (no seu sentido estrito). Devido à relevância e o impacto que a Lei é capaz de produzir, o interesse de alguns estados e municípios pelo conteúdo da norma mencionada fez com que essas ideias fossem inseridas dentro de suas esferas, com previsão legal. O propósito é a tentativa de implementar os princípios da Lei da Liberdade Econômica – Lei 13.874/2019 – em diversas localidades no intuito de tornar o ambiente de negócios mais livre para empreender.

O desrespeito e descumprimento da norma, além de ser um ato inadmissível, é um desrespeito com o indivíduo, o que configura como um abuso de autoridade cometido por parte do fiscal que coage o empreendedor de baixo risco. Nessa perspectiva, a pulverização desse tipo normativo nos demais entes busca garantir maior efetivação, numa tentativa de evitar que ocorra tais violações

Para ilustrar, alguns exemplos de entes que incorporaram a Lei nos seus ordenamentos: o município de João Pessoa instituiu no seu âmbito municipal por meio da publicação da Lei Nº 1948 DE 30/09/2020; o município do Rio de Janeiro ampliou o alcance das garantias pela Lei Complementar Nº 238 de 20/12/2021; promulgação da Lei Nº 17.481 de 30 de setembro de 2020 no município de São Paulo (apesar do veto à uma parcela do texto); sanção pelo governador do estado de Santa Catarina da Lei nº 18.091, de 29 de janeiro de 2021.

Pode-se observar um fenômeno a nível nacional que busca efetivar o que se foi conquistado pela aprovação da lei e fazer valer o seu cumprimento, contando inclusive com a participação de órgãos de fiscalização, como foi o caso do Tribunal de Contas de Santa Catarina.

Tribunal de Contas de Santa Catarina (TCE/SC) emitiu ofício aos 295 municípios questionando aos gestores públicos se já foram adotadas medidas administrativas para operacionalizar e dar aplicabilidade à Lei Federal 13.784/2019, conhecida como Lei da Liberdade Econômica, e às disposições da Lei Estadual 18.091, de 29 de janeiro de 2021, que libera empreendimentos de baixo risco de atos públicos como alvarás e licenciamentos. O TCE/SC deu prazo de 60 dias para que as prefeituras respondam ao pedido de informações. (2022).

Percebe-se, então, a intenção de levar os critérios da Lei 13.874/2019 para todas as esferas do país, fomentando a idealização e aplicação do Princípio da Livre Iniciativa.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A partir da situação em que se encontrava o cenário econômico brasileiro, surgiu a necessidade da criação da Declaração de Direitos de Liberdade Econômica. Esse dispositivo normativo buscou garantir a liberdade e autonomia dos empreendedores para crescer, expandir os negócios e impulsionar a economia. Esses objetivos só podem ser concretizados com o devido combate ao excesso de burocracia e de intervenção estatal, e com a garantia ao empreendedor de obter ferramentas legais de proteção contra abusos e excessos cometidos pelo poder público.

O resultado da Lei 13.874/2019 apresentou seus frutos, com a implementação de um ambiente de negócios mais dinâmico, simplificado e pautado no princípio da Livre Iniciativa. E isso só foi possível através da atualização do ordenamento jurídico, o qual está em constante busca de reprimir os males que acometem a coletividade. Nesse contexto:

A abertura de pequenos negócios no país bateu recorde no ano passado, mostra levantamento divulgado pelo Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae). Em 2021, mais de 3,9 milhões de empreendedores formalizaram micro e pequenas empresas ou se registraram como microempreendedores individuais (MEIs).

O número representa crescimento de 19,8% em relação a 2020, quando foram abertos 3,3 milhões de negócios. Em relação a 2018, a expansão chega a 53,9%. (...)

O Sebrae atribui o aumento de empresas à redução da burocracia, proporcionada pela Lei de Liberdade Econômica, de 2019, pela integração das juntas comerciais e por melhorias no registro eletrônico simplificado de novas empresas.

Ademais, pôde-se constatar como um ambiente excessivamente burocrático possibilita práticas de corrupção e irregularidades na esfera do poder público, causando danos ainda maiores para a sociedade.

Diante da inexorável relação entre liberdade econômica e desenvolvimento humano (produção de riqueza), é inegável o legado de ganhos sociais que a Lei 13.874/2019 trouxe para os cidadãos brasileiros e pelo aprimoramento do panorama jurídico, tendo como perspectiva a livre iniciativa e a promoção do livre mercado.

Nessas circunstâncias, foi possível fazer um comparativo dos fundamentos estudados com o diagnóstico brasileiro quanto à sua situação econômica. Além de tentar traçar as melhores práticas de governo, respaldadas juridicamente, para atingir bons resultados que são intrínsecos ao liberalismo político e econômico.

## REFERÊNCIAS

**2022 Index of Economic Freedom.** Heritage Foundation. Brazil. 2022. Disponível em: <<https://www.heritage.org/index/country/brazil>>. Acesso em 18 set de 2021.

**Abertura de pequenos negócios bate recorde em 2021 com 3,9 milhões de empresas.** CNN Brasil: Business, 2022. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/business/abertura-de-pequenos-negocios-bate-recorde-em-2021-com-39-milhoes-de-empresas/>>. Acesso em 17 de março de 2022.

BONAVIDES, PAULO. **Do Estado Liberal ao Estado Social.** 8ª ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em 15 de ago de 2021.

BRASIL. Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019. Institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica. Brasília, DF. 2019. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/lei/L13874.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13874.htm). Acesso em 15 de ago de 2021.

BRASIL. Ministério da Economia/Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital/Secretaria de Governo Digital/Comitê para Gestão da Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios. **Resolução Nº 57, de 21 de maio de 2020.** Publicada no DOU 26/05/2020, Edição 99, Seção 1, p. 17. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-n-57-de-21-de-maio-de-2020-258466034>> . Acesso em 07 de março de 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Primeira Turma). A G .REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 1.104.226 SÃO PAULO. Agravante: : Paulispell Indústria Paulista de Papéis e Papelão LTDA. Agravado: União. Relator: Min. Roberto Barroso, Data de julgamento: 20 a 26 de abril de 2018, Primeira Turma, Data de Publicação: 27/04/2018. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=14880350>>. Acesso em 25 de jan de 2022.

CAMPOS, Roberto. **LANTERNA NA POPA: A prepotência do Estado.** Folha de S. Paulo. São Paulo. 1998. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc08039802.htm>>. Acesso em 09 março de 2022.

CANOTILHO, **Constituição Dirigente e Vinculação do Legislador: Contributo para a Compreensão das Normas Constitucionais Pragmáticas.** 2. ed.. Coimbra : Coimbra Editora, 2001, p. 218; 265.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 25ª ed.. São Paulo: Atlas, 2012.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 33. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020. Disponível em: <<https://forumturbo.org/wp-content/uploads/wpforo/attachments/61474/5693-Direito-Administrativo-Maria-Sylvia-Zanella-Di-Pietro-2020.pdf>> Acesso em 09 de março de 2022

FERREIRA, Erick. et al. **Atos de Corrupção de Agentes da Administração Pública**. Jusbrasil. 2016. Disponível em: <<https://erick1994.jusbrasil.com.br/artigos/338962775/atos-de-corrupcao-de-agentes-da-administracao-publica>> Acesso em 26 de fev de 2022.

FILHO, Marçal Justen. **Empresa, Ordem Econômica e Constituição**. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, n. 212, 1998. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/47171/45639>>. Acesso em 08 de março de 2022.

**Fisiocracia**. Toda Matéria. Disponível em: <<https://www.todamateria.com.br/fisiocracia/#:~:text=A%20escola%20Fisiocr%C3%A1tica%20defende%20o,deixar%20fazer%2C%20deixar%20passar%22>>. Acesso em 01 de março de 2022.

FORTINI, C.; AMARAL, G. **A Lei 13.874 (liberdade econômica) e o abuso do poder regulatório**. Consultor Jurídico. [S.l.] 2019. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2019-out-24/interesse-publico-lei-13874-liberdade-economica-abuso-poder-regulatorio>>. Acesso em 11 de fev de 2022.

**Guia Municipal da Liberdade Econômica**. Programa Minas Livre Para Crescer. Disponível em: <<https://portalamm.org.br/wp-content/uploads/Guia-da-Liberdade-Econo%CC%82mica-com-decreto.pdf>>. Acesso em 04 de março de 2022.

Governo do Brasil. **Aspectos Técnicos da Lei de Liberdade Econômica**. 2021. Disponível em: <<https://www.gov.br/pt-br/campanhas/liberdade-economica/aspectos-tecnicos-da-lei-de-liberdade-economica#:~:text=A%20Lei%20n.%C2%BA%2013.874,da%20atividade%20econ%C3%B4mica%20pelo%20Estado>>. Acesso em 09 março de 2022.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

HAYEK, F.A. **O caminho da servidão**. São Paulo: Instituto Ludwig von Mises Brasil, 2010.

IBELLI, Renato Carbonari. **Lei da Liberdade Econômica fez um ano. Qual seu impacto nos negócios?** Diário do Comércio. 2020. Disponível em:

<<https://dcomercio.com.br/categoria/leis-e-tributos/lei-da-liberdade-economica-fez-um-ano-qual-seu-impacto-nos-negocios>>. Acesso em 09 de março de 2022.

João Pessoa. Institui no âmbito municipal a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica, estabelecendo normas para os atos de liberação de atividade econômica e dá outras providências. **Lei Nº 1948 de 30 de setembro de 2020.** (2020). Publicado no DOM no dia 1 out 2020. Disponível em:<>. Acesso em 06 de março de 2022.

MARTINS, Ives Gandra da Silva. **Uma breve teoria do poder.** 2ª tiragem. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009.

MISES, Ludwig von. **Ação Humana: um tratado de economia.** Campinas, SP: Vide Editorial, 2ª edição, 2020.

MOURA, Marcelo et al. **O país dos alvarás: Como a tradição brasileira de exigir papéis que nem as autoridades levam a sério favorece a informalidade e estimula a corrupção.** Revista Época. Disponível em: <<https://epoca.oglobo.globo.com/ideias/noticia/2013/12/o-pais-bdos-alvarasb.html>>. Acesso em 20 de set de 2021.

MOREIRA, E. **Principais inovações advindas da Lei de Liberdade Econômica.** Instituto de Direito Real. 2021. Disponível em: <<https://direitoreal.com.br/artigos/principais-inovacoes-advindas-da-lei-da-liberdade-economica>>. Acesso em 15 de março de 2022.

MUSACCHIO, Aldo; LAZZARINI, Sérgio G. **Reinventando o capitalismo de Estado: o Leviatã nos negócios: Brasil e outros países.** 1ª edição. São Paulo: Portfolio-Penguin, 2015.

PIMENTEL, Renan. **A Taxing Process: Brazilian Tax Reform.** Harvard Political Review. 2021. Disponível em: <<https://harvardpolitics.com/a-taxing-process-brazilian-tax-reform/>>. Acesso em 16 de março de 2022.

RIBEIRO, Paulo Sérgio. **A atuação do Estado na economia: Reflexão sobre atividade econômica e serviço público.** 2015. Disponível em: <[https://revistadoutrina.trf4.jus.br/index.htm?https://revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao067/Paulo\\_Ribeiro.html](https://revistadoutrina.trf4.jus.br/index.htm?https://revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao067/Paulo_Ribeiro.html)>. Acesso em 01 de fev de 2022.

Rio de Janeiro. Dispõe sobre a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica, prevista na Lei Federal nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, amplia o alcance das garantias fundamentais à livre iniciativa e ao livre exercício de atividade econômica, dispõe sobre a atuação do Município como agente normativo regulador e altera dispositivos da Lei nº 691, de 24 de dezembro de 1984 . **Lei Complementar Nº 238 DE 20/12/2021.** 2021. Publicado no DOM em 21 dez 2021. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=424862#:~:text=1%C2%BA%20Esta%20Lei%20Complementar%20regulamenta,de%20atividade%20econ%C3%B4mica%20e%20disp%C3%B5e>. Acesso em 08 de março de 2022.

SAMPAIO, Patrícia Regina Pinheiro. **Regulação e concorrência nos setores de infraestrutura: análise do caso brasileiro à luz da jurisprudência do CADE.**

Orientador: Professor Celso Fernandes Campilongo. 2012. 437 f. Tese de doutorado – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012. Disponível em: <[https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2139/tde-27082013-143232/publico/Tese\\_Patricia\\_Regina\\_Pinheiro\\_Sampaio.pdf](https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2139/tde-27082013-143232/publico/Tese_Patricia_Regina_Pinheiro_Sampaio.pdf)>. Acesso em 27 de fev de 2022.

Santa Catarina. Regulamenta, em âmbito estadual, o art. 3º, § 1º, III, da Lei federal nº 13.874, de 2019, para classificar atividades de baixo risco, e adota outras providências. **Lei Nº 18.091, de 29 de janeiro de 2021**. 2021. Disponível em: [http://leis.alesc.sc.gov.br/html/2021/18091\\_2021\\_lei.html#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2018.091%2C%20de%2029%20de%20janeiro%20de%202021&text=Regulamenta%2C%20em%20%C3%A2mbito%20estadual%2C%20o,risco%2C%20e%20adota%20outras%20provid%C3%A2ncias](http://leis.alesc.sc.gov.br/html/2021/18091_2021_lei.html#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2018.091%2C%20de%2029%20de%20janeiro%20de%202021&text=Regulamenta%2C%20em%20%C3%A2mbito%20estadual%2C%20o,risco%2C%20e%20adota%20outras%20provid%C3%A2ncias). Acesso em 08 de março de 2022.

São Paulo. Institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica, estabelece garantias de livre mercado, análise de impacto regulatório, e dá outras providências. **Lei Nº 17.481 de 30 de setembro de 2020**. 2020. Disponível em: <<http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-17481-de-30-de-setembro-de-2020>>. Acesso em 09 de março de 2022.

TAVARES, André Ramos. **Direito Constitucional Econômico**. São Paulo: Editora Método, 2003.

**TCE/SC dá prazo de 60 dias para municípios informarem sobre a aplicação da Lei da Liberdade Econômica**. Tribunal de Contas de Santa Catarina. 2022. Disponível em: <<https://www.tcesc.tc.br/tcesc-da-prazo-de-60-dias-para-municipios-informarem-sobre-aplicacao-da-lei-da-liberdade-economica#:~:text=O%20Tribunal%20de%20Contas%20de,Lei%20Estadual%2018.091%2C%20de%2029>>. Acesso em 09 de março de 2022.