

NOTA TÉCNICA – LEI DA LIBERDADE ECONÔMICA

A Lei n. 13.874/2019, conhecida como “Lei da Liberdade Econômica”, traz normas que visam flexibilizar e desburocratizar os processos administrativos de abertura de empresas. No âmbito dos municípios, poderão estes entes federativos regulamentar, através de Lei própria, essa normatização.

Ainda que inicialmente, e aparentemente, a norma limite eventuais receitas tributárias consolidadas no orçamento, mas que, via de regra, não representam valor expressivo na receita própria, as medidas da lei visam estimular o crescimento econômico mediante a facilitação da criação de novos negócios privados, impulsionando assim a atividade econômica local; é possível que assim se compense as perdas de receitas por um lado, ganhando-se por outro.

Com efeito, é especialmente sensível aos interesses da administração pública municipal a regulamentação dos procedimentos relativos às empresas de atividades de baixo risco. Isso decorre da compreensão que se tem do disposto no inciso I, do art. 3.º, combinado com o parágrafo 6.º, do art. 1.º, *in verbis*:

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:

I - desenvolver atividade econômica de baixo risco, para a qual se valha exclusivamente de propriedade privada própria ou de terceiros consensuais, sem a necessidade de quaisquer atos públicos de liberação da atividade econômica;

Art. 1.º (...) § 6º Para fins do disposto nesta Lei, consideram-se atos públicos de liberação a licença, a autorização, a concessão, a inscrição, a permissão, o alvará, o cadastro, o credenciamento, o estudo, o plano, o registro e os demais atos exigidos, sob qualquer denominação, por órgão ou entidade da administração pública na aplicação de legislação, como condição para o exercício de atividade econômica, inclusive o início, a continuação e o fim para a instalação, a construção, a operação, a produção, o funcionamento, o uso, o exercício ou a realização, no âmbito público ou privado, de atividade, serviço, estabelecimento, profissão, instalação, operação, produto, equipamento, veículo, edificação e outros.

Observa-se que a parte final do inciso I regula que o desenvolvimento de atividades econômicas de baixo risco dispensará a necessidade de quaisquer atos

públicos de liberação da atividade econômica. O parágrafo sexto, artigo 1.º, por sua vez, define quais são tais atos públicos e, indo além da conceituação, dimensiona temporalmente os efeitos dos atos, referindo que são eles condição para o exercício da atividade em todas as etapas da vida do empreendimento, ou seja, no (...) início, a continuação e o fim para a instalação, a construção, a operação, a produção, o funcionamento, o uso, o exercício ou a realização, no âmbito público ou privado, de atividade, serviço, estabelecimento, profissão, instalação, operação, produto, equipamento, veículo, edificação e outros.

Uma análise perfunctória da norma, cotejada a determinados códigos municipais tributários, pode levar ao entendimento de que o ente municipal não tem mais competência e legitimidade para a cobrança de qualquer tributo no ensejo dos atos públicos acima mencionados; mas isso não procede integralmente.

Odete Medauar¹ ensina que, em essência, poder de polícia é a atividade da Administração que impõe limites ao exercício de direitos e liberdades. Essa compreensão dá pertinência à preocupação dos entes municipais diante de uma Lei que, em tese, surge para fazer prevalecer o exercício o direito de liberdade em detrimento de outros direitos não menos importantes, e, especialmente no atual momento de grave crise econômica e fiscal que atravessa o país.

Ocorre que está definido no art. 145, II, da Constituição Federal, que os entes tributantes (União, estados, municípios e Distrito Federal) poderão instituir taxas decorrentes do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição. De acordo com a Constituição está o art. 77 do Código Tributário Nacional, que também dispõe que as taxas têm como fatos geradores o exercício do poder de polícia ou a utilização de serviços prestados ao contribuinte.

Vê-se, então, que **é constitucional o fundamento normativo para cobrança de taxas pelo exercício do poder de polícia, e nenhuma norma hierarquicamente inferior poderá contrariá-la, sob pena de declaração de inconstitucionalidade.** Quer dizer, prevalece o entendimento de que para o custeio de atividades estatais prestadas diretamente a certos contribuintes, somente estes, beneficiados por tais atividades, deverão arcar com a contraprestação pecuniária, conforme o custo individual do serviço que lhes foi prestado; ou fiscalização a que foi submetida.

¹ MEDAUAR, Odete. Direito administrativo moderno. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002, p. 401.



A título exemplificativo, não é possível admitir que determinado estabelecimento que se autodeclare promotor de atividade econômica de baixo risco não deva ser fiscalizado para, pelo menos, ratificar que a atividade que efetivamente é promovida no estabelecimento é, de fato, assim classificável. Além disso, é possível desenvolver entendimento de que a atividade de análise da documentação para a abertura da empresa, que pode ser obtida pelos municípios que fazem parte da REDESIM, oriundas da Junta Comercial, já configura o fato gerador do exercício do poder de polícia.

Em suma, poderá o município instituir taxa pelo exercício do poder polícia tendo por fato gerador a fiscalização do estabelecimento que promove atividade econômica de baixo risco.

Porto Alegre, 23 de outubro de 2019.

FAMURS – Diretoria de Assuntos Municipais e Departamento Jurídico
CDP – Consultoria em Direito Público

Fone/Fax: (51) 3230.3100
Rua Marcílio Dias, 574
CEP 90130-000
Porto Alegre - RS
www.famurs.com.br