



CONGRESSO NACIONAL

MPV 881

00085

APRESENTAÇÃO DE EMENDAS

Data: 06/05/2019

Proposição: Medida Provisória N.º 881/ 2019

Autor: DANIEL ALMEIDA

N.º Prontuário: 188

1. Supressiva 2. Substitutiva 3. Modificativa 4. Aditiva 5. Substitutiva/Global

Página: 2

Arts.: 444 e os

Parágrafos: único

Inciso:

Alínea:

TEXTO/ JUSTIFICATIVA

Dê-se ao art. 1º da Medida Provisória nº 881/2019 a seguinte redação:

Art. 1º

.....
§ 1º suprimido.

§ 2º.....

§ 3º suprimido.

§ 4º

.....

§ 5º Para fins do disposto nesta Medida Provisória, consideram-se atos públicos de liberação da atividade econômica **de baixo risco** a licença, a autorização, a inscrição, o registro, o alvará e os demais atos exigidos, com qualquer denominação, por órgão ou entidade da administração pública na aplicação de legislação, como condição prévia para o exercício de atividade econômica, inclusive o início, a instalação, 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.

JUSTIFICAÇÃO

CD/19917.74592-00



APRESENTAÇÃO DE EMENDAS

CD/19917.74592-00

De acordo com a boa técnica legislativa, os parágrafos de um texto normativo constituem a imediata divisão de um artigo, que é a unidade normativa básica. Sua função é explicar ou mesmo modificar, criando exceções, a disposição principal. Não é o que se percebe da leitura do § 1º da MPV, pois trata-se uma disposição normativa independente, ou seja, que pode ser aplicada isoladamente, seu comando independe do quanto contido no caput. O mesmo também se pode dizer em relação aos demais parágrafos deste art. 1º, embora quanto a estes, outras observações críticas também mereçam referência.

Quanto ao conteúdo, o dispositivo propõe uma regra geral de incidência e interpretação bastante ampla e de contornos imprecisos, aptos, portanto, a trazer mais insegurança jurídica e controvérsias para a definição das relações jurídicas concretas nas atividades reguladas pelos ramos do direito que enumera (civil, empresarial, econômico, urbanístico e do trabalho). Ao se levar em conta as características explicitamente liberais do diploma, dificilmente se poderia imaginar, por exemplo, como tornar compatíveis suas disposições com as regras e princípios do direito do trabalho, concebido exatamente para a defesa da posição laboral frente o poder econômico. Assim, a interpretação que há de prevalecer em relação aos dispositivos da MPV e eventualmente de sua Lei de Conversão será aquela que não conflite com a legislação trabalhista em vigor. O ideal, no entanto, é que a referência ao direito e às relações trabalhistas seja simplesmente suprimida.

Esse mesmo perfil liberalizante pode conduzir a impasses e retrocessos chamada “ordenação pública sobre o meio ambiente”, ao relativizar ou mesmo eliminar procedimentos de licenciamento e de fiscalização que possam gerar impacto ambiental, tudo a depender do conceito ainda indeterminado de “atividade econômica de baixo risco”, constante do art. 3º, inciso I da MPV.

Outra questão que vale sublinhar é o potencial conflito federativo que o emprego compulsório deste diploma na aplicação e interpretação do direito urbanístico em especial



APRESENTAÇÃO DE EMENDAS

CD/19917.74592-00

poderá desencadear. O ordenamento do território, a definição dos zoneamentos e dos usos urbanos, as normas de edificação, todas essas atribuições pertencem ao âmbito local e podem ter suas regras gerais fixadas em âmbito regional pela competência concorrente dos Estados prevista no art. 24 da Constituição. Por isso, pretender que, a despeito de assegurar a chamada “liberdade econômica” possa a União, por medida provisória, afetar esse arcabouço institucional também parece temerário, ou quando menos, fonte de controvérsias e contenciosos que, em lugar de dar agilidade aos processos econômicos, pode embaraçá-los ainda mais.

*§ 2º Ressalvado o disposto no inciso X do **caput** do art. 3º, o disposto no art. 1º ao art. 4º não se aplica ao direito tributário e ao direito financeiro.*

§ 3º O disposto no art. 1º ao art. 4º constitui norma geral de direito econômico, conforme o disposto no inciso I do caput e nos § 1º e § 4º do art. 24 da Constituição, e será observado para todos os atos públicos de liberação da atividade econômica executados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, observado o disposto no § 2º.

*§ 4º O disposto no inciso IX do **caput** do art. 3º não se aplica aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, exceto se:*

I - o ato público de liberação da atividade econômica for derivado ou delegado por legislação ordinária federal; ou

*II - o ente federativo ou o órgão responsável pelo ato decidir se vincular ao disposto no inciso IX do **caput** do art. 3º por meio de instrumento válido e próprio.*

Além dos problemas formais já indicados, o uso excessivo de remissões internas e externas nos dispositivos acima citados é fator que traz consideráveis prejuízos à clareza e concisão para o diploma em exame, o que pode acarretar dificuldades de compreensão aos aplicadores e intérpretes da norma e causar consequentemente mais insegurança jurídica.

Observe-se com mais atenção o disposto no § 3º, a saber: “O disposto no art. 1º ao art. 4º constitui norma geral de direito econômico, conforme o disposto no inciso I do caput e



APRESENTAÇÃO DE EMENDAS

CD/19917.74592-00

nos § 1º e § 4º do art. 24 da Constituição, e será observado para todos os atos públicos de liberação da atividade econômica executados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios". Ora, considerando que o direito econômico se ocupa das normas jurídicas que regulam a produção e a circulação de produtos e serviços, com vistas ao desenvolvimento econômico e em atenção aos princípios e limites previstos na própria Constituição, não será essa regra capaz de afastar a incidência de regras próprias de direito administrativo ou ambiental, por exemplo, que estabeleçam limites para atividade econômica, sejam estes limites encontrados na legislação estadual, municipal ou mesmo nacional. Assim tem decidido o Supremo Tribunal Federal:

A atividade econômica não pode ser exercida em desarmonia com os princípios destinados a tornar efetiva a proteção ao meio ambiente. A incolumidade do meio ambiente não pode ser comprometida por interesses empresariais nem ficar dependente de motivações de índole meramente econômica, ainda mais se se tiver presente que a atividade econômica, considerada a disciplina constitucional que a rege, está subordinada, dentre outros princípios gerais, àquele que privilegia a "defesa do meio ambiente" (CF, art. 170, VI), que traduz conceito amplo e abrangente das noções de meio ambiente natural, de meio ambiente cultural, de meio ambiente artificial (espaço urbano) e de meio ambiente laboral. Doutrina. Os instrumentos jurídicos de caráter legal e de natureza constitucional objetivam viabilizar a tutela efetiva do meio ambiente, para que não se alterem as propriedades e os atributos que lhe são inerentes, o que provocaria inaceitável comprometimento da saúde, segurança, cultura, trabalho e bem-estar da população, além de causar graves danos ecológicos ao patrimônio ambiental, considerado este em seu aspecto físico ou natural. [ADI 3.540 MC, rel. min. Celso de Mello, j. 1º-9-2005, P, DJ de 3-2-2006.]

Portanto, mesmo considerando que a remissão ao § 4º do art. 24 possa levar à conclusão de que as normas da MPV 881, por serem gerais e de natureza federal, suspenderiam a eficácia de normas gerais estaduais com ela eventualmente conflitantes, tal consequência valeria apenas para normas do mesmo ramo, isto é, de direito econômico,



APRESENTAÇÃO DE EMENDAS

CD/19917.74592-00

mas não para normas de direito administrativo ou ambiental, relativas a licenciamento ou expedição de alvarás de construção, por exemplo.

§ 5º Para fins do disposto nesta Medida Provisória, consideram-se atos públicos de liberação da atividade econômica a licença, a autorização, a inscrição, o registro, o alvará e os demais atos exigidos, com qualquer denominação, por órgão ou entidade da administração pública na aplicação de legislação, como condição prévia para o exercício de atividade econômica, inclusive o início, a instalação, 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.

O dispositivo acima, como se pode notar, também contém regra absolutamente independente do caput do seu artigo. Trata-se de uma regra que estabelece o que passará a ser considerado ato público de liberação da atividade econômica. O rol é extenso e explicitamente pretende alcançar um número indefinido de situações concretas (“e outros”), com o propósito de eliminar ações de fiscalização prévia acerca da regularidade ou adequação da atividade econômica pretendida, desde que esta possua “baixo risco”. Todavia, ao que parece, tal amplitude não favorece a segurança jurídica, nem elimina os potenciais conflitos de ordem federativa ou mesmo os contenciosos judiciais, quando se entender violados direitos ou desrespeitadas regras específicas de proteção do meio ambiente, de limitações à propriedade privada em razão do ordenamento territorial, ou quando haja dano a outros interesses difusos e coletivos, sob tutela do Ministério Público.

Diante do exposto, pedimos o apoio dos nobres pares para aprovação da emenda.

Sala das Sessões,

Deputado DANIEL ALMEIDA
PCdoB/BA