

# Lei de Liberdade Econômica e alguns de seus desafios

---

**Ana Frazão**

Advogada. Professora de Direito Civil, Comercial e Econômico da UnB. Ex-Conselheira do CADE.

---

Na última segunda-feira 11/11, eu tive o prazer de coordenar, juntamente com os professores Paula Forgioni e Floriano Marques Neto, Seminário na USP sobre a Lei de Liberdade Econômica (Lei nº 13.874/2019), cujo objetivo era discutir os seus principais impactos sobre o Direito Público e o Direito Privado.

Além de nós três, houve a presença de vários membros da Comissão de Direito Econômico da OAB Federal, como os professores Carlos Ari Sunfeld, Vinícius Marques Carvalho, Juliana Domingues, Celso Campilongo, Diogo Coutinho, Alexandre Aragão, Gustavo Binenbojm e Fabio Ulhoa Coelho. Tivemos também a alegria de contar com a presença dos professores Francisco Satiro, Juliana Palma e Otavio Yazbek.

Seria impossível retratar, em um artigo como o presente, toda a riqueza dos debates, até porque o evento buscou fazer um mapeamento abrangente da lei. Todavia, ao ouvir vários dos principais expoentes do Brasil sobre o tema, pude reforçar algumas das conclusões a que já havia chegado inicialmente, assim como mapear desafios adicionais, que gostaria de compartilhar no presente artigo.

De forma geral, um grande número de palestrantes mencionou o fato de que o processo de tramitação da lei comprometeu consideravelmente a qualidade do resultado apresentado, especialmente no que diz respeito à técnica jurídica. Daí se tratar de um diploma repleto de atecnias e sem maiores preocupações em se articular com a legislação já existente.

Muitos professores mencionaram que a lei é, na verdade, um grande manifesto, uma declaração de direitos com forte viés ideológico, mas

pouca preocupação com a sua implementação prática. Além disso, a lei baseia-se em conceitos excessivamente abertos, muitos deles até mesmo obscuros ou misteriosos, que acabarão tendo que ser densificados pelo Judiciário, o que pode comprometer aquele que é um dos principais objetivos da lei, que é o de garantir a segurança jurídica.

Outra importante crítica foi o fato de a Lei ter se afastado das preocupações com a governança pública, aspecto que caracterizava o projeto inicial elaborado por professores, que pretendia não propriamente uma desregulação radical, mais sim a priorização da governança pública e da avaliação da eficácia da regulação. Tanto é assim que foi reafirmada a necessidade e a importância do Projeto de Lei nº 4.888/2019, de autoria dos deputados Eduardo Cury e Alessandro Molon, que dispõe sobre a governança da ordenação pública econômica.

Mesmo em relação a pontos fundamentais e estratégicos da lei, como os relacionados aos atos de liberação, há ausência de clareza quanto aos requisitos para que isso aconteça, bem como quanto à tramitação processual, o que chega mesmo a comprometer o objetivo fundamental da lei, que é o de assegurar que a liberdade seria a regra.

Outra grande fonte de preocupação foi a circunstância de que os aspectos cruciais da lei dependerão, para ser eficazes, da devida regulamentação. Com efeito, dependem de regulamentação, dentre outros, a garantia de receber tratamento isonômico de órgãos e entidades da administração pública quanto ao exercício de atos de liberação (art. 3º, IV) e o direito de desenvolver, executar, operar ou comercializar novas modalidades de produtos e de serviços quando as normas infralegais se tornarem desatualizadas por força de desenvolvimento tecnológico consolidado internacionalmente.

Até mesmo a análise de impacto regulatório, em relação a qual há certo consenso no sentido da sua importância, passou a depender totalmente da regulamentação, que disporá inclusive sobre a data da exigência da medida (art. 5º, parágrafo único).

Dessa maneira, existe o fundado receio de que a delegação excessiva de competências para o Poder Executivo possa levar a um superempoderamento deste, que pode ser usado indevidamente, inclusive para o fim de restringir vários dos direitos e liberdades previstos pela lei.

Daí a preocupação comum a vários expositores no sentido de que, em razão de tantos percalços e problemas, a pretexto de valorizar a liberdade econômica, a aplicação prática da lei pode não levar a tal resultado ou ainda levar a resultado oposto.

Por outro lado, são fundadas, ao meu ver, as críticas de que a lei, ao se basear em um conjunto de preconceitos ou na premissa ingênua de que os mercados podem existir de forma natural, espontânea e independente do direito, acabou tornando qualquer tipo de atuação estatal suscetível de impugnação, até porque a lei confunde desburocratização com desregulação. Um exemplo desse risco é a amplitude com que a noção de abuso de poder regulatório foi tratada, de forma que praticamente tudo o que o Estado faça pode ser considerado como tal, o que se potencializa com princípios como o da intervenção subsidiária e excepcional do Estado.

Todas essas discussões tornam-se ainda mais delicadas quando submetidas ao crivo da ordem econômica constitucional, que não dá guarida a vários dos princípios previstos pela Lei de Liberdade Econômica, pelo menos na extensão com que foram delineados ou na intenção de fazer da liberdade econômica uma espécie de superprincípio.

Após esse brevíssimo relato, é possível compreender a razão pela qual muitos professores preocupam-se com a questão. Com efeito, a lei não foi capaz de romper com a nossa excessiva dependência do Poder Judiciário na definição das questões econômicas, visto que este continuará com a missão de definir os principais aspectos do novo regime legal. Isso sem falar no fato de que a lei submete várias das suas soluções cruciais à regulamentação, com todo o potencial de conflitos, inclusive os federativos, que daí poderão surgir.

Considerando que a implementação de uma nova legislação envolve necessariamente aumento dos custos de transação, até para que os agentes econômicos possam se adaptar, o saldo final dos debates ocorrido no importante evento descrito, pelo menos para mim, foi o de que, além das distorções que poderá produzir, a Lei de Liberdade Econômica dificilmente conseguirá atingir o seu objetivo principal, que é o de oferecer segurança jurídica e previsibilidade para o empreendedorismo no Brasil.

Nesse contexto, e tentando pensar de forma pragmática, talvez seja até bom que a lei tenha mantido a nossa excessiva dependência do Poder Judiciário.

Link [https://www.jota.info/paywall?redirect\\_to=//www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/constituicao-empresa-e-mercado/lei-de-liberdade-economica-e-alguns-de-seus-desafios-13112019](https://www.jota.info/paywall?redirect_to=//www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/constituicao-empresa-e-mercado/lei-de-liberdade-economica-e-alguns-de-seus-desafios-13112019)

Publicado em 13/11/2019