

Organizador
André Santa Cruz
Juliana Oliveira Domingues
Eduardo Molan Gaban

DECLARAÇÃO DE DIREITOS DE LIBERDADE ECONÔMICA

**Comentários à
Lei 13.874/2019**

2020

expressa recepção do referido preceito legal²⁴, seja pela reprodução de seu conteúdo na legislação respectiva²⁵. Dúvidas surgem, todavia, quanto à possibilidade de tal vinculação ocorrer por meio de atos administrativos, uma vez que a própria regra estabelece que o tal “instrumento válido e próprio” possa ser utilizado pelo ente federativo ou pelo “órgão responsável”. Sobre o tema, ainda não há segurança interpretativa, mas parece ser desde já possível sustentar que atos administrativos normativos (Decretos, Regulamentos, Instruções Normativas, etc.) possam servir para que, de modo geral e abstrato, o ente federativo se vincule ao disposto no art. 3º, IX, da Lei da Liberdade Econômica. O mesmo, todavia, não parece ser possível afirmar em relação a atos administrativos de efeitos concretos. Ou seja, não parece ser juridicamente viável sustentar que uma determinada autoridade administrativa possa se vincular ao art. 3º, IX, da Lei 13.874/19, de modo específico, casuístico e em relação a somente alguns dos atos de liberação de sua competência.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Buscou-se, no presente estudo, o desenvolvimento de ideias voltadas à melhor compreensão e interpretação do art. 1º, § 5º, da Lei da Liberdade Econômica.

Para tanto, após a contextualização do referido Diploma Legal e de seus principais compartimentos, as atenções voltaram-se à Declaração do Direitos de Liberdade Econômica (art. 3º), especialmente no tocante aos atos públicos de liberação pertinentes a atividades econômicas (art. 1º, § 6º), os quais receberam, basicamente, dois regimes jurídicos diversos na Lei 13.874/19: um para as atividades de baixo risco (art. 3º, I); outro para as demais atividades (art. 3º, IX).

Com isso, apresentaram-se ideias diretamente relacionadas com o art. 1º, § 5º, para se concluir que foram observados adequadamente os limites determinados pelas regras constitucionais de atribuição de competência legislativa em matéria de Direito Econômico e de Direito Administrativo, de modo que se possa concluir que: a) o disposto no art. 3º, IX, da Lei da Liberdade Econômica versa sobre matéria pertinente à atribuição para a prática de atos administrativos, sobre os quais cada ente federativo possui

-
24. Algo como “aplicam-se aos atos públicos de liberação de atividades econômicas não enquadradas como de baixo risco, no Município.../Estado.../DF, no que couber, o disposto no art. 3º, IX, da Lei Federal nº 13.874, de 20 de setembro de 2019”.
25. Cita-se, como exemplo de reprodução do texto contido no art. 3º, IX, da Lei 13.874/19, a regra contida no art. 4º, VIII, da Lei Estadual 15.431/19, do Estado do Rio Grande do Sul.

competência para legislar; b) justamente por tal razão, a regra geral é de que o art. 3º, IX, da Lei 13.874/19 seja aplicável, em princípio, somente aos atos públicos de liberação de competência da União (norma federal, portanto); c) isso porque não se poderia veicular, em lei editada pelo legislador federal, normas sobre temática cuja normatização pertença à alçada legislativa de outros entes federativos, sob pena de inconstitucionalidade flagrante; d) mesmo as exceções referidas no art. 1º, § 5º, da Lei da Liberdade Econômica, que legitimam a aplicação do art. 3º, IX, a Estados, Distrito Federal e Municípios, mostram-se consentâneas com os limites e parâmetros estabelecidos pela Constituição Federal, quanto à distribuição de competências legislativas; e) o primeiro dos casos em que os Estados, Distrito Federal e Municípios haverão de observar o art. 3º, IX, da Lei da Liberdade Econômica diz com os atos públicos de liberação derivados ou delegados por legislação ordinária federal (art. 1º, § 5º, I); f) os Estados, Distrito Federal e Municípios poderão observar o art. 3º, IX, da Lei da Liberdade Econômica quando decidirem fazê-lo “por meio de instrumento válido e próprio” (art. 1º, § 5º, II), sustentando-se neste trabalho que se entendam por instrumentos jurídicos válidos e próprios leis ou atos normativos a serem editados pelos respectivos entes federativos ou órgãos públicos, excluída, portanto, a possibilidade de tal vinculação ocorrer por meio de ato administrativo de efeitos concretos.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGUADO I CUDOLÀ, Vicenç. *Silencio Administrativo e Inactividad: límites y técnicas alternativas*. Madrid: Marcial Pons, 2001.
- ALMEIDA, Fernand Dias Menezes de. Comentários ao Art. 24. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lenio Luiz (coord). *Comentários à Constituição do Brasil*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.
- ATALIBA, Geraldo. *Pareceres de direito tributário*. São Paulo: Saraiva, 2005.
- BINENBOJM, Gustavo. *Poder de polícia, ordenação, regulação: transformações político-jurídicas, econômicas e institucionais do Direito Administrativo Ordenador*. Belo Horizonte: Fórum, 2017.
- GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na Constituição de 1988*. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2017.
- MAFFINI, Rafael. *Elementos de Direito Administrativo*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2016.
- MARTINS, Ricardo Martins. *Regulação administrativa à luz da Constituição Federal*. São Paulo: Malheiros, 2011.
- OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Novo perfil da Regulação Estatal: Administração Pública de Resultado e Análise de Impacto Regulatório*. Rio de Janeiro: Forense, 2015.
- SADDY, André. *Silêncio administrativo no direito brasileiro*. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI; Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. *Curso de Direito Constitucional*. 8. ed. São Paulo: RT, 2019.

SOUZA, Washington Peluso Albino de. *Direito Econômico*. São Paulo: Saraiva, 1980.

SUNDFELD, Carlos Ari. *Direito Administrativo Ordenador*. São Paulo: Malheiros, 1997.

VALENTE, Patrícia Pessoa. *Análise de Impacto Regulatório*. Belo Horizonte: Fórum, 2013.

VITTA, Heraldo Garcia. *Poder de Polícia*. São Paulo: Malheiros, 2010.

Comentários ao art. 1º, § 6º

Rafael Maffini¹

Sumário: 1. Introdução. 2. Atos públicos de liberação da atividade econômica como instrumentos de regulação administrativa. 3. Regimes jurídicos incidentes sobre os atos públicos de liberação da atividade econômica. 4. Considerações finais. 5. Referências bibliográficas.

1. INTRODUÇÃO

Em 20 de setembro de 2019, restou sancionada a Lei da Liberdade Econômica (Lei 13.874/19), resultante da conversão da Medida Provisória 881, de 30 de abril de 2019. Estreme de dúvidas, trata-se de novidade a ser comemorada², ainda que sua adequada compreensão e aplicabilidade reclamem necessárias reflexões que somente o passar do tempo e o amadurecimento doutrinário e jurisprudencial produzirão.

Ainda que a Lei da Liberdade Econômica tenha introduzido importantes modificações no Direito Privado³ brasileiro, seu foco principal situa-se no Direito Econômico, notadamente nos assuntos relativos à regulação administrativa⁴ por direção (ou ordenação⁵). Neste sentido, ainda que verta

1. Mestre e Doutor em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS); Professor Adjunto de Direito Administrativo e Notarial do Departamento de Direito Público e Filosofia do Direito da UFRGS; Professor Permanente do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFRGS; Juiz Substituto do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul, em vaga destinada a advogados para os biênios 2016/2018 e 2018/2020; Advogado em Porto Alegre; Sócio Diretor do escritório Rossi, Maffini, Milman & Grando Advogados.
2. Sobre a relevância da Lei da Liberdade Econômica à regulação administrativa e, em geral, ao Direito Econômico, remete-se às considerações introdutórias já lançadas quando dos comentários ao art. 1º, § 5º, da Lei 13.874/19.
3. A título de exemplo, podem ser referidas as modificações e inovações introduzidas no Código Civil, como é o caso das novas regras sobre a desconsideração da personalidade jurídica (arts. 49-A e 50 do CC), sobre interpretação dos negócios jurídicos (art. 113, § 1º, do CC), sobre a liberdade e interpretação dos contratos (arts. 421 e 421-A, do CC), sobre as sociedades limitadas unipessoais (art. 1.052, § 1º e § 2º, do CC), sobre os fundos de investimento (arts. 1.368-C a 1.368-F, do CC).
4. Sobre a noção regulação administrativa, bem como sobre os seus meios de concretização, vide MARTINS, Ricardo Martins. *Regulação administrativa à luz da Constituição Federal*. São Paulo: Malheiro, 2011, p. 121-136.
5. Sobre o tema, vide SUNDFELD, Carlos Ari. *Direito Administrativo Ordenador*. São Paulo: Malheiros, 1997.

normas sobre todos os modos de regulação, a Lei da Liberdade Econômica prioriza a atuação administrativa regulatória que se materializa por meio do conceito de fiscalização, contido no art. 174 da CF⁶, aqui compreendida num sentido amplo.

A fiscalização (ou ordenação), enquanto atividade de regulação administrativa, pode ser concretizada através de vários meios regulatórios. O art. 1º, § 6º, da Lei da Liberdade Econômica se presta a conceituar instituto jurídico (“ato público de liberação da atividade econômica”), que consiste em meio regulatório concretizado por meio de exigência de consentimentos administrativos⁷.

A Lei da Liberdade Econômica destaca, de forma deveras evidente⁸, tal noção jurídica de “ato público de liberação”, o qual é definido, pelo preceito legal aqui comentado (art. 1º, § 6º) como “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”.

2. ATOS PÚBLICOS DE LIBERAÇÃO DA ATIVIDADE ECONÔMICA COMO INSTRUMENTOS DE REGULAÇÃO ADMINISTRATIVA

O instituto qualificado pela Lei da Liberdade Econômica como “ato público de liberação da atividade econômica” há de ser compreendido a partir do disposto art. 170, parágrafo único, da Constituição Federal, pelo qual “é assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos

6. CF, Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

7. Acerca da noção de consentimento administrativo, vide BINENBOJM, Gustavo. *Poder de polícia, ordenação, regulação*: transformações político-jurídicas, econômicas e institucionais do Direito Administrativo Ordenador. Belo Horizonte: Fórum, 2017, p. 92-97.

8. Os atos públicos de liberação da atividade econômica restam mencionados, direta ou indiretamente, nos seguintes preceitos contidos na Lei da Liberdade Econômica: art. 1º, § 4º; art. 1º, § 5º; art. 1º, § 6º (norma aqui comentada que se presta a defini-lo); art. 3º, I; art. 3º, II; art. 3º, IV; art. 3º, IX; art. 3º, § 1º; art. 3º, § 2º; art. 3º, § 6º; art. 3º, § 7º; art. 3º, § 8º; art. 3º, § 12; art. 4º, IX.

previstos em lei”⁹. Extrai-se de tal norma constitucional a regra geral de que é a todos assegurado o exercício de atividades econômicas, no que se poderia considerar uma decorrência da livre iniciativa, garantia também insculpida nos arts. 1º, IV e 170, *caput*, da CF¹⁰. Demais disso, o parágrafo único do art. 170 da CF estabelece, também como regra geral, que o exercício das atividades econômicas independerá de autorização do Poder Público.

Todavia, tal regra geral poderá ser excepcionada se houver previsão legal – e aqui incidente o princípio da legalidade administrativa insculpido nos arts. 5º, II e 37 da CF¹¹ –, no sentido de que o desempenho da atividade econômica somente poderá ser condicionado à autorização do Poder Público caso haja expressa previsão legal. Justamente nestes casos excepcionais¹² em que a legislação prevê que as atividades econômicas dependerão de autorização do Poder Público, serão tais atos administrativos qualificados, pela Lei da Liberdade Econômica, como “atos públicos de liberação da atividade econômica”¹³.

-
9. As considerações aqui lançadas já se encontram, em parte, referidas nos comentários ao art. 1º, § 5º, da Lei da Liberdade Econômica.
 10. Lembre-se da lição de Eros Roberto Grau, no sentido de que “livre iniciativa é termo extremamente amplo. Não obstante, a inserção da expressão no art. 170, *caput*, tem conduzido à conclusão, restrita, de que toda a livre-iniciativa se esgota na liberdade econômica ou de iniciativa econômica. Dela – da livre iniciativa – se deve dizer, inicialmente, que expressa desdobramento da liberdade” (GRAU, Eros Roberto. Comentário ao art. 170. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lenio Luiz (coord). *Comentários à Constituição do Brasil*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2018, p. 1.884).
 11. Recorre-se novamente aos ensinamentos de Eros Roberto Grau, para quem “é certo que postulação primária da liberdade de iniciativa econômica, como acima anotei, é a garantia da legalidade: liberdade de iniciativa econômica é liberdade pública precisamente ao expressar não sujeição a qualquer restrição estatal senão em virtude de lei. O que esse preceito pretende introduzir ao plano constitucional é tão somente a sujeição ao princípio da legalidade em termos absolutos – e não, meramente, ao princípio da legalidade em termos relativos (art. 5º, II) – da imposição, pelo Estado, de autorização para o exercício de qualquer atividade econômica” (GRAU, Eros Roberto. Comentário ao art. 170. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lenio Luiz (coord). *Comentários à Constituição do Brasil*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2018, p. 1.885).
 12. Neste sentido, tem-se que “a excepcionalidade da exigência de autorização é extraída da própria literalidade do parágrafo único do art. 170: no dispositivo afirma-se, primeiro, que é assegurado a todos o livre exercício da atividade econômica; após, que esse exercício independe de autorização de órgãos públicos; e só depois, de modo a tornar indiscutível o caráter excepcional, ressalva-se a possibilidade de a lei exigir essa autorização” (MARTINS, Ricardo Martins. *Regulação administrativa à luz da Constituição Federal*. São Paulo: Malheiro, 2011, p.123).
 13. Evidentemente, tais atos públicos de liberação não poderão ser exigidos, ainda que por meio de previsão legal, no tocante a atividades cujo consentimento decorra diretamente do texto da Constituição Federal (ex. art. 5º, IX, art. 5º, XV, art. 5º, XVI, art. 5º, XVIII, etc.). Nestes casos, mostrar-

Desta forma, tem-se que os atos públicos de liberação traduzem uma das formas pelas quais a função estatal de administração pública ordenadora pode intervir na iniciativa privada. Neste sentido, ensina Carlos Ari Sunfeld que a ordenação estatal da economia pode se dar, dentre outras formas, através da “criação, por via de ato administrativo, de situação jurídica ativa típica da vida privada: direito de realizar atividade em geral proibida (ex.: autorização de porte de arma) ou reservada a um número limitado de exploradores (ex. exportação de café); atribuição de *status* jurídico (ex. cidadania, personalidade jurídica), etc.”¹⁴. A tais figuras, correspondentes a uma das várias formas de ordenação, o referido autor utiliza o rótulo de “constituição de direitos privados por ato administrativo” ou, como refere Ricardo Marcondes Martins, “constituição de situações jurídicas ativas por meio de atos administrativos”¹⁵.

Os atos públicos de liberação da atividade econômica pressupõem, pois, uma categoria de proibição, no sentido de que o desempenho de determinadas atividades econômicas restará inviabilizado caso não seja o mesmo consentido pelo Poder Público. Como ensina Gustavo Binbenojm, são casos “em que o regime legal institui uma proibição condicionada à obtenção de um consentimento administrativo pelo interessado. Vista pelo ângulo inverso, trata-se de disciplina normativa que condiciona a constituição de direitos privados ao assentimento prévio da Administração Pública”¹⁶. Ainda segundo o referido autor, tais circunstâncias que a Lei da Liberdade Econômica agora vem a qualificar como atos públicos de liberação, “o objetivo da disciplina normativa é permitir o controle da atividade privada antes do início do seu exercício, submetendo-a às condicionantes legais”¹⁷.

Os atos públicos de liberação são espécies de atos administrativos¹⁸, que possuem natureza e eficácia, em certa medida, multifacetada, eis que

-se-iam inconstitucionais regras legais que eventualmente exigissem atos públicos de liberação como condição para o exercício de tais atividades.

14. SUNDFELD, Carlos Ari. *Direito Administrativo Ordenador*. São Paulo: Malheiros, 1997, p. 26.
15. MARTINS, Ricardo Martins. *Regulação administrativa à luz da Constituição Federal*. São Paulo: Malheiros, 2011, p. 122.
16. BINENBOJM, Gustavo. *Poder de polícia, ordenação, regulação: transformações político-jurídicas, econômicas e institucionais do Direito Administrativo Ordenador*. Belo Horizonte: Fórum, 2017, p. 92.
17. *Idem*.
18. Sobre o conceito, características e outros aspectos pertinentes aos atos administrativos, vide MAFFINI, Rafael. *Elementos de Direito Administrativo*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2016, p. 93-128.

conjugam simultaneamente tanto uma eficácia declaratória (no tocante ao direito de exercício da atividade econômica propriamente dito) quanto constitutiva, sobretudo no tocante ao exercício de tal direito¹⁹. Chama atenção à abrangência do rol de institutos referidos no art. 1º, § 6º, da Lei da Liberdade Econômica como caracterizadores de atos públicos de liberação.

Não parece recomendável que sejam aqui pormenorizados os conceitos de cada um dos conceitos jurídicos referidos no art. 1º, § 6º, da Lei da Liberdade Econômica (licenças, autorizações, concessões, inscrições, permissões, alvarás, cadastros, credenciamentos, estudos, planos, registros etc.), tampouco suas respectivas características (por exemplo, se discricionários ou se vinculados, se atos internos ou atos externos, se atos sujeitos a condições resolutivas ou não). Tal tarefa é relevante, mas haverá de ser realizada em estudos próprios.

Mas se mostra recomendável que seja feita uma delimitação conceitual: o conceito de ato públicos de liberação, como referido, deriva do disposto no art. 170, parágrafo único, da Constituição Federal, sendo esta a razão pela qual o art. 1º, § 6º, da Lei da Liberdade Econômica estabelece que os atos públicos de liberação são aqueles que “exigidos ... 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”. Assim, não se pode enquadrar no conceito de ato públicos de liberação, por exemplo, os instrumentos jurídicos de delegação de serviços públicos, tais como as concessões de serviço público (comum, patrocinada ou administrativa) ou as permissões de serviços públicos, porquanto se tratam de institutos derivados de outros comandos constitucionais (art. 175 da CF), portadores de normas próprias no ordenamento jurídico²⁰.

Compreendida, pois, a definição de ato público de liberação de atividade econômica, mostra-se conveniente que seja compreendido o modo pelo qual tais atos são tratados pela Lei da Liberdade Econômica.

19. SUNDFELD, Carlos Ari. *Direito Administrativo Ordenador*. São Paulo: Malheiros, 1997, p. 43.

20. No caso, citam-se as Leis nº 8.987/95 (Lei de Concessões Comuns e de Permissões) e 11.079/04 (Lei das PPPs).

3. REGIMES JURÍDICOS INCIDENTES SOBRE OS ATOS PÚBLICOS DE LIBERAÇÃO DA ATIVIDADE ECONÔMICA

Como já referido quando dos comentários ao art. 1º, § 5º, a Lei da Liberdade Econômica trata dos atos públicos de liberação através de dois regimes jurídicos distintos: um para as atividades de baixo risco e outro para as demais atividades econômicas.

Em relação às atividades de baixo risco, o art. 3º, I, da Lei da Liberdade Econômica estabelece que tais atividades poderão ser desenvolvidas “sem a necessidade de quaisquer atos públicos de liberação da atividade econômica”. Desta forma, a Lei da Liberdade Econômica assegura um direito público subjetivo de exercício de atividades econômicas de baixo risco, independentemente de qualquer ato estatal de consentimento ou assentimento. Observe-se que tais atividades econômicas de baixo risco podem ser exercidas, também, sem que seja necessária qualquer comunicação ao Poder Público. Ou seja, são atividades que podem ser exercidas sem qualquer consentimento do Poder Público ou mesmo sem qualquer notificação a ele endereçada.

O cuidado destinado à dispensa de atos públicos de liberação em relação às atividades de baixo risco é tamanho que o art. 4º, norma jurídica que trata das garantias da livre iniciativa e da proibição de abuso do poder regulatório pelo Estado, destaca o seu inciso IX para estabelecer que se mostra vedado “exigir, sob o pretexto de inscrição tributária, requerimentos de outra natureza de maneira a mitigar os efeitos do inciso I do *caput* do art. 3º desta Lei”. A partir de tal preceito legal resta proibido que o Poder Público crie, por via oblíqua, a necessidade de que atividade de baixo risco tenha de buscar atos públicos de liberação dissimulados por conta de regras de inscrição tributária.

Cumprе salientar, outrossim, que as atividades econômicas de baixo risco serão definidas e classificadas nos termos do art. 3º, § 1º, da Lei da Liberdade Econômica. A par disso, a classificação de riscos de atividades econômicas deverá levar em consideração, no plano federal, os critérios, procedimentos e níveis estabelecidos no Decreto 10.178/19. Por fim, em relação às atividades de baixo risco, o art. 3º, § 2º, da Lei da Liberdade Econômica estabelece que “a fiscalização do exercício do direito de que trata o inciso I do *caput* deste artigo será realizada posteriormente, de ofício ou como consequência de denúncia encaminhada à autoridade competente”. Analisando-se os termos contidos em tal regra legal, impõe-se seja compreendido o exato significado do que seja uma fiscalização “realizada posteriormente”. Sustenta-se que tal regra legal seja interpretada no sentido

de ser proibida qualquer forma de fiscalização anterior ao início das atividades econômicas de baixo risco, uma vez que são atividades que prescindem de quaisquer atos públicos de liberação como condição para seu exercício. Todavia, iniciadas as suas operações, os agentes econômicos estarão sujeitos ao regular poder fiscalizatório do Estado, mesmo que se tratem de atividades de baixo risco. Daí porque o art. 2º do Decreto 10.179/19, estabelece que o disposto em tal ato normativo infralegal, que trata também dos critérios, procedimentos e níveis de classificação de risco de atividades econômicas a serem adotadas em âmbito federal, “não se aplica ao ato ou ao procedimento administrativo de natureza fiscalizatória decorrente do exercício de poder de polícia pelo órgão ou pela entidade após o ato público de liberação”.

Já as demais atividades econômicas, não qualificadas como de baixo risco, terão o tratamento legal dado pelo art. 3º, IX, da Lei da Liberdade Econômica. Segundo tal regra legal, todas as pessoas naturais ou jurídicas que desenvolvam atividades econômicas terão “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”. Trata-se, pois, de elogiável instrumento jurídico de atribuição de efeitos positivos ao silêncio administrativo²¹, como técnica de aprovação tácita²².

Todavia, alguns destaques devem ser feitos quanto à técnica de consentimento tácito em análise. Primeiramente, a regra em comento faz menção ao fato de que o a própria Administração Pública fixará o prazo para a apreciação dos pedidos de atos públicos de liberação. Optou-se, pois, pela fixação casuística do prazo para apreciação de cada pedido de ato público de liberação, ao invés de um prazo uniformemente previsto em lei ou ato

21. Sobre silêncio administrativo, vide SADDY, André. *Silêncio administrativo no direito brasileiro*. Rio de Janeiro: Forense, 2013; AGUADO I CUDOLÀ, Vicenç. *Silencio Administrativo e Inactividad: límites y técnicas alternativas*. Madrid: Marcial Pons, 2001.

22. As situações de atividades tacitamente consentidas são aquelas que se exige “a manifestação do Estado, mas o legislador atribui ao silêncio administrativo efeitos positivos (consentimento tácito). Tem-se, aqui, quando ultrapassado *in albis* o prazo previsto em lei ou regulamento para manifestação da Administração Pública, a produção de um efeito ao fato jurídico tempo, qual seja, o deferimento tácito do quanto postulado pelo interessado” (BINENBOJM, Gustavo. *Poder de polícia, ordenação, regulação: transformações político-jurídicas, econômicas e institucionais do Direito Administrativo Ordenador*. Belo Horizonte: Fórum, 2017, p. 95).