

EMENDA Nº

(à MPV nº 1.040, de 2021)

Insira-se, onde couber, o seguinte artigo na MPV nº 1.040, de 29 de março de 2021:

Art.... O exercício de competência pública de ordenação sobre atividades econômicas ou sobre as propriedades privadas não poderá levar, de modo direto ou indireto, à expropriação administrativa unilateral de direitos.

§ 1º Dependerá de desapropriação, com prévia declaração de utilidade pública ou interesse social, nos termos da legislação específica, a eficácia individual da medida de ordenação que, por suas características e abrangência, dificulte a ponto de inviabilizar o exercício de direito patrimonial constituído ou retire parcela substancial de seu valor.

§ 2º Exceção-se do disposto no § 1º deste artigo a medida de ordenação cujos efeitos restritivos possam ser compensados, de modo imediato e suficiente, por formas alternativas de exercício do direito atingido, nos termos da legislação aplicável.

**JUSTIFICAÇÃO**

A Lei da Liberdade Econômica (13.874, de 2019), em seu art. 4º, previu ser dever da administração pública, no exercício de atividade administrativa de ordenação, evitar o abuso do poder regulatório.

No entanto, a Lei da Liberdade Econômica foi omissa quanto às *expropriações regulatórias* feitas abusivamente, por normas legais ou administrativas de regulação. O tema, embora relevante para balizar a ordenação pública e proteger direitos patrimoniais, não mereceu até hoje tratamento legislativo geral. Essa omissão vem permitindo que direitos patrimoniais já adquiridos – e que deveriam estar protegidos, em função do art. 5º, XXXVI da Constituição – acabem desprezados e suprimidos.

Considerando que a medida provisória 1.040 procura complementar a proteção da liberdade econômica, a presente emenda procura resolver a lacuna.

Os publicistas brasileiros sempre trataram desse tema que, recentemente, por influência norte-americana, se vem denominando como *expropriação regulatória*. No Brasil, ele é estudado sob as rubricas “sacrifício de direito” (usada entre os europeus) ou “servidão



administrativa” (usada entre nós sobretudo em questões sobre propriedade imobiliária, como contraposição a “limitação administrativa”).[1]

Na presente emenda, a primeira previsão importante é que o exercício de competências públicas de ordenação sobre atividades econômicas ou sobre as propriedades privadas não poderá levar, de modo direto ou indireto, à expropriação administrativa unilateral de direitos.

Para dar conteúdo a essa proibição, o projeto define como expropriatórias as medidas de ordenação que, por suas características e abrangência, dificultem a ponto de inviabilizar o exercício de direito patrimonial constituído ou que retirem parcela substancial de seu valor.

Mas nem toda medida restritiva de ordenação está abrangida nesse conceito e regime. O projeto excetua a medida cujos efeitos restritivos possam ser compensados, de modo imediato e suficiente, por formas alternativas de exercício do direito atingido, nos termos da legislação aplicável.

Em coerência com essas disposições, o projeto estabelece que dependerá de desapropriação, com prévia declaração de utilidade pública ou interesse social, nos termos da legislação específica – e, portanto, de indenização prévia, justa e em dinheiro – a eficácia individual das medidas de ordenação que tenham caráter expropriatório, isto é, que dificultem a ponto de inviabilizar o exercício de direito patrimonial constituído ou que retirem parcela substancial de seu valor.

A presente emenda se aproveita de diagnóstico e propostas de pesquisa acadêmica quanto à necessidade e possibilidade de uma reforma normativa nacional em favor da efetiva implementação das finalidades públicas da regulação, com respeito à liberdade econômica.[2]

Sendo assim, contamos com o apoio das Senhoras e dos Senhores parlamentares para a aprovação desta Emenda.

Sala das sessões,

Deputado Felipe Rigoni

---

[1] Sobre expropriação regulatória, v. Carlos Ari Sundfeld, *Revisão da Desapropriação no Brasil*. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, vol. 192, pp. 38-48, 1993. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/issue/view/2425>. Quanto à distinção entre, por um lado, os condicionamentos ou limitações administrativas (isto é, as regulações não expropriatórias) e, por outro, os sacrifícios de direito (isto é, as regulações expropriatórias), v. Carlos Ari Sundfeld, *Condicionamentos e Sacrifícios de direito*. Revista Trimestral de Direito Público, São Paulo, vol. 4, pp. 78-83, 1993.



[2] Foram responsáveis pela pesquisa e pelas propostas os profs. Carlos Ari Sundfeld (FGV Direito SP, coordenador), Eduardo Jordão (FGV-RJ), Egon Bockmann Moreira (UFPR), Floriano Azevedo Marques Neto (USP), Gustavo Binenbojm (UERJ), Jacintho Arruda Câmara (PUC-SP), José Vicente Santos de Mendonça (UERJ) e Marçal Justen Filho (IDP). Ver Carlos Ari Sundfeld *et alli*, Lei Nacional da Liberdade Econômica – para uma reforma nacional em favor da liberdade econômica e das finalidades públicas da regulação. *Revista de Direito Público da Economia – RDPE*. Belo Horizonte, ano 17, n. 66, p. 239-244, abr./jun., 2019. Disponível em <http://www.sbdp.org.br/wp/wp-content/uploads/2019/04/Lei-Nacional-da-Liberdade-Econ%C3%B4mica-FGV-Direito-SP-sbdp-vers%C3%A3o-final-04.04.19.docx.pdf>.

Para uma explicação detalhada dessa proposta legislativa sobre as expropriações regulatórias, ver a palestra do Gustavo Binenbojm: <https://www.youtube.com/watch?v=CmQUUfp4IYE&list=UUAn-BqY-CsYRMA60O9Xx8dg&index=5&t=0s>.

