

PROJETO DE LEI Nº _____/2023

Autoria: Deputado Sérgio Reis

INSTITUI O CÓDIGO DE DEFESA DO EMPREENDEDOR, QUE ESTABELECE NORMAS DE PROTEÇÃO À LIVRE INICIATIVA E AO LIVRE EXERCÍCIO DA ATIVIDADE ECONÔMICA, ASSIM COMO DISPOSIÇÕES SOBRE A ATUAÇÃO DO ESTADO COMO AGENTE NORMATIVO E REGULADOR, NO ÂMBITO DO ESTADO DE SERGIPE.

O GOVERNADOR DO ESTADO DE SERGIPE,

Faço saber que a Assembleia Legislativa aprovou e eu sanciono a seguinte Lei:

Artigo 1º - Fica instituído o Código de Defesa do Empreendedor, que estabelece normas de proteção à livre iniciativa e ao livre exercício da atividade econômica, assim como disposições sobre a atuação do Estado como agente normativo e regulador.

Artigo 2º - Para efeitos desta Lei, considera-se:

I - empreendedor: toda pessoa, natural ou jurídica, que produz, emprega e gera renda, exercendo atividade lícita para o desenvolvimento e crescimento econômico;

II - ato público de liberação da atividade econômica: aquele exigido por órgão ou entidade da administração pública como condição prévia para o exercício de atividade econômica;

III - baixo risco: atividades econômicas que não precisam de liberação prévia do Poder Público;

IV - alto risco: atividades econômicas que precisam de liberação prévia do Poder Público.

Parágrafo único - Para efeito do inciso II consideram-se atos públicos de liberação da atividade econômica a licença, a autorização, a concessão, a inscrição, a permissão, o alvará, o cadastro, o credenciamento, 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, a extinção, 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.

Artigo 3º- São princípios que norteiam o disposto nesta Lei:

- I - a livre iniciativa nas atividades econômicas;
- II - a presunção de boa-fé do empreendedor perante o poder público; e
- III - a intervenção subsidiária e excepcional do Estado sobre o exercício das atividades econômicas.

§1º - O disposto no inciso II do caput também deverá ser considerado quando da aplicação de penalidades e do julgamento das infrações.

§2º - A pessoa natural ou jurídica que exercer atividade econômica é responsável pelo devido cumprimento do ordenamento jurídico, inclusive pelo respeito ao enquadramento da atividade no nível correto de risco.

SEÇÃO I

DOS DEVERES DO ESTADO PARA GARANTIA DA LIVRE INICIATIVA

Artigo 4º- São deveres da Administração Pública Estadual para garantia da livre iniciativa:

- I - facilitar a abertura e a extinção de empresas;
- II - disponibilizar informações claras e amplamente acessíveis quanto aos procedimentos necessários ao início, ao regular exercício e ao encerramento de um empreendimento;
- III - promover e consolidar um sistema integrado, em plataforma digital, para a obtenção simplificada dos documentos necessários aos processos de registro, abertura, funcionamento, modificação e extinção de empresas;
- IV - abster-se de exigir especificação técnica desnecessária ao atingimento do fim desejado;
- V - abster-se de criar privilégio exclusivo para determinado segmento econômico, em detrimento dos demais segmentos;
- VI - abster-se de criar reserva de mercado para determinado grupo econômico ou profissional, em prejuízo dos demais concorrentes;



VII - conceder tratamento isonômico aos empreendedores consistentes em interpretações adotadas em solicitações e decisões administrativas análogas anteriores, no exercício de atos de liberação da atividade econômica e na aplicação das penalidades administrativas;

VIII - abster-se de exigir atos públicos de liberação da atividade econômica de baixo risco;

IX - estipular prazo máximo para análise da solicitação do empreendedor referente à liberação de atividade econômica de alto risco, quando apresentados todos os documentos e elementos necessários para a análise, verificado no momento do protocolo;

X - considerar tacitamente aprovada a solicitação do empreendedor, uma vez transcorrido o prazo fixado pela própria Administração, nos termos do inciso anterior, resguardada a autotutela administrativa;

XI - exercer a fiscalização punitiva somente após o descumprimento da fiscalização orientadora, qualquer que seja o órgão fiscalizador estadual, salvo no caso de situações de iminente dano público, dolo, má-fé e em situações devidamente fundamentadas pela Administração Pública;

XII - observar, quando da eventual concessão de incentivos e desonerações, o disposto na lei complementar a que se refere o artigo 163 da Constituição Federal, em especial os estudos de impacto financeiro e orçamentário;

XIII - simplificar o sistema tributário, a fim de diminuir o custo operacional dos empreendedores e facilitar a fiscalização tributária;

XIV - simplificar os procedimentos referentes ao cumprimento das obrigações acessórias;

XV - garantir a economicidade dos custos de transação referentes à obtenção de atos públicos de liberação, funcionamento e extinção de empresas;

XVI - abster-se de instituir exigências desnecessárias de funcionamento, inclusive quanto ao uso de cartórios, registros ou cadastros;

XVII - abster-se de introduzir limites à livre formação e funcionamento de sociedades empresariais, para além daquelas existentes na legislação civil aplicável;

XVIII - abster-se em restringir o uso e o exercício da publicidade e propaganda por parte de um setor econômico, ressalvadas as hipóteses expressamente previstas em lei;

XIX - prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente.

XX - uniformizar critérios e manter a compilação temática da legislação e dos atos infralegais, com a indicação expressa das normas vigentes para cada tema;

XXI - realizar a avaliação periódica da eficiência e do impacto de todas as medidas de regulamentação setorial, a cada 10 anos, e, quando for o caso, a sua revisão;



XXII - emitir cota em processo administrativo de liberação de atividade econômica somente depois de verificada todas as incongruências da solicitação do empreendedor.

§1º. Cabe ao Poder Executivo, até a entrada em vigência desta Lei, a definição dos níveis de risco das atividades econômicas para fins de concessão dos atos públicos de liberação de atividades econômicas, inclusive quanto os aspectos sanitários, de segurança do trabalho, ambientais, de proteção ao incêndio e outros aplicáveis;

§2º. Fica autorizado ao Poder Executivo, quanto ao disposto no § 1º, aplicar a resolução do Comitê para Gestão da Rede Nacional para Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios - CGSIM, desde que o Estado tenha aderido à Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios - REDESIM.

§3º. Diante da requisição de especificação técnica ou documentação desnecessária, fica autorizado ao empreendedor apresentar Contestação de Documentação Desnecessária (CDD), cabendo ao órgão ou entidade requerente decidir no prazo máximo de 5 (cinco) dias úteis sobre o mérito do incidente suscitado.

SEÇÃO II DOS DIREITOS DO EMPREENDEDOR

Artigo 5º- São direitos dos empreendedores:

- I - ter o Estado como um facilitador da atividade econômica;
- II - produzir, empregar e gerar renda, assegurada a liberdade para desenvolver atividade econômica lícita em qualquer horário e dia da semana, observadas:
 - a) as normas de proteção ao meio ambiente, incluídas as de combate à poluição e à perturbação de sossego;
 - b) as normas atinentes ao direito de vizinhança;
 - c) a legislação trabalhista;
 - d) as restrições advindas de obrigações de direito privado.
- III - desenvolver a atividade econômica de baixo risco sem a necessidade de quaisquer atos públicos de liberação da atividade econômica;
- IV - não ter restringida, por qualquer autoridade, sua liberdade de definir o preço de produtos e de serviços como consequência de alterações da oferta e da demanda em mercados não regulados, salvo legislação específica;



V - gozar de presunção de boa-fé nos atos praticados no exercício da atividade econômica, para os quais as dúvidas de interpretação da legislação cabível serão resolvidas de forma a preservar a autonomia de sua vontade, exceto se houver disposição legal expressa em sentido contrário;

VI - desenvolver, executar, operar ou comercializar novas modalidades de produtos e de serviços quando os atos normativos se tornarem desatualizados por força de desenvolvimento tecnológico consolidado nacional ou internacional, nos termos estabelecidos em regulamento, que disciplinará os requisitos para aferição da situação concreta, os procedimentos, o momento e as condições dos efeitos;

VII- implementar, testar e oferecer, gratuitamente ou não, um novo produto ou serviço de baixo risco para um grupo privado e restrito de pessoas maiores e capazes, valendo-se exclusivamente de propriedade privada própria ou de terceiros consensuais, após consentimento livre e por escrito dos componentes do grupo, sem que seja necessário efetuar requerimento ou obter ato público de liberação da atividade econômica, exceto em hipóteses de segurança nacional, de segurança pública ou sanitária ou de saúde pública, inclusive no que diz respeito à propriedade intelectual;

VIII - ser informado, imediatamente, nas solicitações que dependam de atos públicos de liberação da atividade econômica acerca do tempo máximo, a ser estabelecido pela própria Administração Pública, para a devida análise de seu pedido, desde que apresentados todos os elementos necessários à análise do processo, verificado no momento do protocolo;

IX - ter a garantia de que, ultrapassado o prazo estabelecido no inciso anterior sem a manifestação da Administração, a solicitação feita pelo empreendedor será considerada tacitamente aprovada pela Administração, sem prejuízo da autotutela administrativa;

X - manter, em arquivo próprio, qualquer documento por meio de microfilme ou por meio digital, desde que realizado de forma a manter a integridade, a autenticidade e, se necessário, a confidencialidade do documento, hipótese em que se equiparará a documento físico e original para todos os efeitos legais e para a comprovação de qualquer ato de direito público ou privado;

XI - ter acesso público, amplo e simplificado aos processos e atos de liberação de atividade econômica compilados por temas e matérias, preferencialmente, através de portal único;

XII - não estar sujeito à sanção por agente público em virtude de interpretação principiológica da legislação, principalmente quando focada na atividade-meio do processo produtivo;

XIII - ter a garantia da primeira visita fiscalizatória com fins meramente orientadores, salvo situações de iminente dano público, dolo, má-fé, bem como em situações devidamente fundamentadas pelo Poder Executivo.



XIV - ter a garantia de não ser exigida certidão e documentação sem previsão expressa em lei ou ato normativo e desatrelada aos fins a que se destina.

XV - ter a garantia de que a Administração Pública somente emitirá cota da solicitação de liberação de atividade econômica de alto risco depois de ter realizado a análise integral do processo.

Artigo 6º- O livre exercício das atividades econômicas se sujeita aos deveres e condicionamentos públicos que tenham sido previstos em lei ou em regulamento delas decorrentes.

Parágrafo Único- A imposição de deveres e condicionamentos ao exercício das atividades econômicas respeitará a proporcionalidade e observará:

- I - a adequação e simplicidade aos fins a que se destina;
- II - o princípio da intervenção subsidiária e excepcional do Estado na vida privada;

SEÇÃO III DO AMBIENTE REGULATÓRIO EXPERIMENTAL

Artigo 7º. Ficam autorizados aos órgãos da administração pública direta ou indireta, individualmente ou em colaboração, no âmbito de programa de ambiente regulatório experimental (“sandbox” regulatório), a afastar a incidência de normas pré-definidas sob sua competência em relação ao objeto da autorização.

§1º. A colaboração a que se refere o caput deste artigo poderá ser firmada entre órgãos do Poder Executivo, observadas suas competências.

§2º. Entende-se por ambiente regulatório experimental (“sandbox” regulatório) o conjunto de condições especiais simplificadas para que as pessoas jurídicas participantes possam receber autorização temporária dos órgãos ou das entidades com competência de regulamentação setorial para desenvolver modelos de negócios inovadores e testar técnicas e tecnologias experimentais, mediante o cumprimento de critérios e de limites previamente estabelecidos pelo órgão ou entidade reguladora e por meio de procedimento facilitado.

§3º. O órgão ou a entidade a que se refere o caput deste artigo disporá sobre o funcionamento do programa de ambiente regulatório experimental e estabelecerá:

- I - os critérios para seleção ou para qualificação do regulado;
- II - a duração e o alcance da suspensão da incidência das normas; e
- III - as normas abrangidas.



SEÇÃO IV DA ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO

Artigo 8º- As propostas de edição e de alteração de atos normativos, editadas por órgão ou entidade da administração pública, incluídas as autarquias e as fundações públicas, serão precedidas da realização de análise de impacto regulatório, que conterá informações e dados sobre os possíveis efeitos do ato normativo para verificar a razoabilidade do seu impacto econômico.

§1º- A regulamentação disporá sobre a data de início da exigência de que trata o caput e sobre o conteúdo, a metodologia da análise de impacto regulatório, sobre os quesitos mínimos a ser objeto de exame, sobre as hipóteses em que será obrigatória sua realização e sobre as hipóteses em que poderá ser dispensada.

§2º- A análise de impacto regulatório de que trata o caput deverá ser disponibilizada em sítio eletrônico oficial do respectivo órgão, em local de fácil acesso, disponibilizando também as fontes de dados usados para a análise, preferencialmente em formato de planilha de dados, sem prejuízo da divulgação em outros locais ou formatos de dados.

§3º- A edição de atos normativos será precedida, preferencialmente, da realização de audiências públicas, com a participação de todos os componentes da cadeia econômica a ser impactada.

SEÇÃO V DA CONTESTAÇÃO DE DOCUMENTAÇÃO DESNECESSÁRIA (CDD)

Art. 4º Diante da requisição de especificação técnica ou documentação que julgar desnecessária para sua atividade econômica, o empreendedor poderá requerer Contestação de Documentação Desnecessária (CDD).

§ 1º Os órgãos da Administração Pública, direta ou indireta, que tiverem efetuado a requisição de documentação ao empreendedor deverão fornecer, gratuitamente, formulário, preferencialmente em formato eletrônico, para preenchimento da CDD e o empreendedor deverá preenchê-lo com os motivos de sua demanda, anexando-a com todos os documentos e provas que julgar necessários.

§ 2º O órgão recorrido disporá do prazo máximo de 5 (cinco) dias úteis para emitir decisão fundamentada sobre o mérito do incidente suscitado.



§ 3º Enquanto a CDD estiver pendente de decisão, o prazo para o empreendedor satisfazer a requisição recorrida fica susgado.

§ 4º Não decidida a CDD no prazo estipulado, considera-se procedente a contestação suscitada pelo empreendedor.

SEÇÃO VI DO REGIME DE GOVERNANÇA

Artigo 9º- A Administração Pública Estadual tem o dever de velar pelo respeito à liberdade econômica e à segurança jurídica.

Parágrafo único. Para assegurar o cumprimento do caput desse artigo o Poder Executivo observará as seguintes diretrizes:

I - adoção de processos decisórios orientados por evidências, pela conformidade legal, visando sempre à desburocratização setorial;

II - articulação e integração dos seus regulamentos, processos e atos com os de outros órgãos, entidades e autoridades que tenham ingerência, competência e atribuição sobre a mesma atividade;

III - estabelecimento, manutenção, monitoramento e aprimoramento do sistema de gestão de riscos e controles internos com vistas à identificação, à avaliação, ao tratamento, ao monitoramento e à análise crítica de riscos que possam impactar o cumprimento de sua missão institucional e a observância desta Lei;

IV - definição de metas para a redução do estoque normativo e dos custos da máquina pública;

V - orientação dos processos de consulta pública, de definição da agenda de revisão e de avaliação da eficácia e do impacto regulatório sobre determinado setor.

SEÇÃO VII DO PROGRAMA “SERGIPE SEM BUROCRACIA”

Artigo 10 - Fica o Poder Executivo autorizado a instituir o programa “Sergipe sem Burocracia”, cujo objetivo é identificar normas e medidas que possam ser alteradas ou revogadas para a melhoria do ambiente de negócios e a desburocratização.





§1º. A instituição do programa se dará exclusivamente por meio eletrônico, em plataforma única, onde é possível ao empreendedor indicar as normas legais e regulamentares que, em seu entender, são desnecessárias ou que necessitam ser alteradas.

§2º. A regulamentação disporá sobre a execução do programa.

SEÇÃO VIII DISPOSIÇÕES FINAIS

Artigo 11 - Será facultado o uso de ferramenta tecnológica, que substituirá o modo de visualização das autorizações, alvarás de funcionamento e outras declarações estaduais cuja fixação é obrigatória no interior das empresas.

§1º- A ferramenta tecnológica citada no caput deste artigo deverá ficar exposta, em local público e de fácil visualização.

§2º- A criação e a implementação de tal ferramenta ficará a cargo do empreendedor interessado, desde que os documentos citados no caput deste artigo sejam cópia fiel dos originais.

§3º- Compete ao empreendedor a atualização dos documentos inseridos na ferramenta tecnológica, sob pena de sanção administrativa.

Artigo 12 - Para alcançar os objetivos desta lei a administração pública estadual poderá celebrar convênios com os demais órgãos dos governos federais e municipais, bem como com entidades não governamentais.

Artigo 13 - A solicitação de ato público de liberação da atividade econômica e a formalização de seu deferimento deverão ser realizadas, preferencialmente, em meio virtual.

Artigo 14 - As despesas decorrentes da execução desta lei correrão à conta de dotações próprias.

Artigo 15 - Esta lei entra em vigor 90 (noventa) dias, após a data de sua publicação.

Palácio Governador João Alves Filho, Aracaju/SE, 06 de abril de 2023.

Sérgio Reis
Deputado Estadual



JUSTIFICATIVA

I - Justificativa jurídica ao Projeto de Lei:

O Poder Público brasileiro está baseado, infelizmente, no modelo de administração burocrática, marcado pelas seguintes características: a) toda autoridade baseada na legalidade; b) relações hierarquizadas de subordinação entre órgãos e agentes; c) controle dos meios e dos fins; d) ênfase em processos e ritos.

Com o advento da reforma administrativa promovida na Constituição Federal pela Emenda Constitucional nº 19/98 e inspirada em uma concepção liberal de política econômica, pretendeu-se implementar outro modelo de administração pública: a administração gerencial.

A administração gerencial (ou governança consensual) objetiva atribuir maior agilidade e eficiência na atuação administrativa, enfatizando a obtenção de resultados, em detrimento de processos e ritos, e estimulando a participação popular na gestão pública.

Diversos institutos de Direito Administrativo refletem esse modelo de administração gerencial como o princípio da eficiência, o contrato de gestão, as agências executivas, os instrumentos de parceria da Administração, a redução de custos com pessoal, descentralização administrativa etc.

No entanto, esse instituto de administração gerencial sofre ataques por duas frentes argumentativas (ultrapassadas e retrógradas - diga-se de passagem), impedindo, por conseguinte, a plena implementação desse novo modelo de gestão. São elas:

1) O modelo da administração gerencial é acusado de servir como pretexto para diminuir os controles jurídicos sobre a Administração Pública.

2) O Poder Público é considerado uma salvaguarda jurídica da sociedade para além de suas ações, sobretudo em suas omissões administrativas.

Essas premissas, em sua aplicação teórica e prática, conduziram o ambiente de negócios ao estado de coisas atual. Ou seja, a sociedade brasileira está muito aquém do seu potencial e muito se deve ao peso da máquina pública sobre o empreendedor. Aliás, para saber se uma política pública ou uma corrente de pensamento aplicada na prática está sendo eficaz basta verificar os indicadores econômicos e medir os resultados até então alcançados.



A origem do estado de coisas atual verifica-se quando a preocupação do Poder Público é voltada para regulamentar o processo, o procedimento, a atividade-meio, quando o correto seria focar os esforços, de regulamentação e de fiscalização, na atividade-fim.

Ocorre que, ao focar na atividade-meio, inchou sobremaneira a máquina pública, sendo incapaz de fornecer serviços públicos a contento.

Dessa forma, o Poder Público, além de ser multitarefado, utiliza-se, mesmo que involuntariamente, do seu Poder Normativo e Regulamentador, e supervaloriza as condições, requisitos e exigências administrativas para o setor privado, como forma de se esquivar de sua responsabilidade, criando-se um alibi em caso de algum incidente porventura possa ocorrer.

Toda essa dinâmica beira a insanidade, pois, ao se deparar com tantas burocracias, o empreendedor deixa de observá-las, pela voracidade com que se alteram; e, por outro lado, o Poder Público não consegue fiscalizá-las, diante da carência de recursos humanos adequados.

O resultado dessa equação está estampado: a informalidade extremamente ululante (diante das altas barreiras de acesso e exigências) e o Poder Público extremamente ineficiente (diante da carência orçamentária e humana para fazer frente às suas atividades).

Nesta breve análise sobre o Estado brasileiro, facilmente se observa, que a administração pública burocrática encontrou um terreno extremamente fértil para a sua proliferação, impregnando e gerando profundas raízes sobre o papel do Estado.

Assim, mesmo com o advento da Emenda Constitucional nº 19/98 (administração-gerencial) facilmente se observa no dia a dia a resistência do Poder Público em se manter fiel a sua burocracia.

O excesso de normas, esparsas e constantemente alteráveis, levou a esse estado de coisas de total letargia da máquina pública, pois, também com receio de ser condenada em suas omissões toda a estrutura jurídica impõem uma acachapante burocracia e parte do princípio da desconfiança e da má-fé do empreendedor.

Não obstante, o mercado informal está escancarado para mostrar o quanto o Estado é ineficiente e que o excesso de normativas e sua correlata punição não teve e não tem o condão de refrear, na prática, a atividade empreendedora.

A esse respeito, Émile Durkheim teorizou o conceito da anomia em seus livros “A divisão do trabalho social” e “O suicídio”, nos quais ele define o termo como uma condição em



que as normas são confundidas, pouco esclarecidas ou simplesmente ausentes. Assim, a anomia é definida pelo autor como a ausência de solidariedade, o desrespeito às regras comuns, às tradições e práticas. E, por incrível que pareça, teorizou que a produção excessiva de documentos normativos, também pode refletir um fenômeno semelhante.

Assim, essa hipertrofia normativa, ao invés de padronizar comportamentos e situações visando uma melhor qualidade de um serviço público, poderá acarretar, devido ao excesso, uma barreira para que os agentes regulados justamente cumpram as prescrições normativas (Teoria da Anomia).

Para se evidenciar uma dimensão prática do excesso de normas, segundo um estudo formulado pelo Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação (IBPT), publicado em 2017, o Brasil edita cerca de 800 (oitocentas) normas por dia, somando 5,4 milhões desde a promulgação da Constituição de 1988 (<https://ibpt.com.br/noticia/2603/Brasil-edita-cerca-de-800-normas-por-dia-somando-5-4-milhoes-desde-a-Constituicao-de-1988>).

Se não fosse o suficiente, o excesso normativo desalinhado também facilita a existência de conflitos entre disposições normativas - antinomias -, as quais podem necessitar de um complemento interpretativo que pode resultar tanto em uma decisão positiva ou negativa sobre uma mesma questão diante de um caso concreto. O que daria ensejo a uma gestão de excepcionalidades por parte do intérprete da norma com base em um juízo de discricionariedade.

O atual projeto de Lei rompe com esse paradigma, justamente, por simplificar o papel do Estado, diminuir as barreiras de entrada para a formalidade e reconhecendo que o excesso de normas, não compiladas e esparsas criou uma estrutura estatal sobremodo ineficiente.

Alguns lampejos de boas notícias vez ou outra aparecem por aí. Contudo, não se viu até agora, um texto legal, compilado, que seja vocacionado para proteger o empreendedor das burocracias do Poder Público.

II - Justificativa econômica ao Projeto de Lei:

Apesar de o Brasil ser a 9ª economia do mundo em termos de PIB absoluto, em relação ao grau de liberdade econômica, que analisa o ambiente regulatório, abertura da economia em relação aos demais países, o grau de interferência do governo na economia e a segurança jurídica para o fomento e desenvolvimento da atividade produtiva o Brasil está em 150º entre 180 nações. (<https://www.heritage.org/index/ranking>).





O fato de o país estar distante das primeiras colocações e sendo classificado como um país com pouca abertura econômica implica em perda real de dinamismo da economia brasileira em relação aos demais países ao longo do tempo.

Por exemplo, em 1980, o PIB per capita do Brasil era de 4,9 mil dólares, enquanto na Coreia do Sul era de 2,2 mil dólares (Brasil era 2,2 vezes maior) e na China era de míseros 0,3 mil dólares (Brasil era 16 vezes maior).

Hoje, o PIB per capita do Brasil é de 16,7 mil dólares (crescimento de 240% entre 1980 e 2018), o da Coreia do Sul é de 43 mil dólares (crescimento de 1.854%) e o PIB per capita chinês atingiu em 2018, 19,5 mil dólares (crescimento de 6.400%) (<https://www.imf.org/external/datamapper/PPPPC@WEO/BRA/CHN/KOR>).

Outro exemplo é o Índice de Desenvolvimento Inclusivo do Fórum Econômico Mundial, na qual o Brasil está 67º entre 108 países, de acordo com a sua situação socioeconômica (através da análise dos indicadores de PIB per capita, expectativa de vida, % de pessoas abaixo da linha da pobreza, emprego e renda ajustada pela concentração de renda - índice de Gini).

Um ambiente de negócios com baixa segurança jurídica, políticas públicas perenes de qualificação da mão de obra, burocracia, alto custo do capital e complexidade tributária, aliado a falta de políticas liberais mais contundentes nos últimos anos implicou também na fragilidade da qualidade do trabalho produzido.

Todos estes fatores citados anteriormente culminam na falta de competitividade internacional da economia brasileira. Até países como a África do Sul, Cazaquistão, Chile e Peru estão mais competitivos que o Brasil (<http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2018/competitiveness-rankings/>).

O ecossistema de inovação brasileiro apresenta um melhor desempenho do que a economia geral do país, já que conseguiu atingir em 2021 a marca de 21 unicórnios (empresas nascentes de tecnologia e inovação “startups” com valor de avaliação acima de 1 bilhão de dólares) sendo que em 2017 não se tinha nenhuma. (<https://canaltech.com.br/startup/brasil-jatem-20-startups-unicornios-avaliadas-em-us-1-bilhao-veja-lista-192818/>).

Deste modo se mostra necessário estabelecer um ambiente regulatório mais amigável para as atividades produtivas, pois quanto maior a facilidade para abrir novos



negócios, maior será a competição por preços mais justos e principalmente melhor será o impacto positivo na geração de oferta de empregos, de salários e das rendas familiares.

III - Conclusão

Para tanto, propomos com esse Projeto de Lei, dentre outras medidas simplificadoras e desburocratizadoras, o seguinte:

- Atividade de baixo risco (Artigo 2º, inciso III): Todas as atividades catalogadas pelo Poder Público Estadual como de baixo risco não necessitam de liberação formal para início das atividades comerciais. Essa diretriz busca desburocratizar e destravar a máquina pública para não precisar realizar a análise de documentações simples e sem risco social.

- Prazo de análise para o Poder Público Estadual para atividades de alto risco (Artigo 4º, inciso IX e X; e Artigo 5º VIII e IX): ter 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, já no momento do protocolo, que o particular seja 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, ressalvada a hipótese de autotutela administrativa. Com essa medida objetivamos dar segurança jurídica ao empreendedor que melhor se programará para colocar em execução sua atividade.

- Primeira fiscalização do Poder Público Estadual sempre orientativa (Artigo 4º, inciso XI; e Artigo 5º, inciso XIII): o empreendedor é o cidadão de boa-fé que está trabalhando para gerar renda. O Estado precisa olhar o empreendedor como um parceiro para o desenvolvimento da sociedade e geração de renda e emprego. Assim propomos que a primeira fiscalização do Estado no estabelecimento do empreendedor seja sempre orientativa. Após, não se adequando, aí sim o empreendedor está em condições de sofrer penalização.

- Cláusula Full Analysis (Artigo 4º, inciso XXII; e Artigo 5º, inciso XV): O Poder Público, no estado de coisas atual, recebe a documentação do empreendedor para análise. Após, alguns dias (quando não meses) o empreendedor recebe a cota (devolutiva) de sua solicitação pendenciando a análise, após a juntada de novas documentações. Ocorre que, ao providenciar a documentação e submeter novamente à análise, na maioria das vezes, o Poder Público novamente pendencia a solicitação do empreendedor para juntada de novas documentações. Isso é um contrassenso e perda de tempo, pois significa uma análise superficial (não integral) do processo, e o ônus temporal da análise da demanda corre em desfavor do empreendedor que



se vê impedido de exercer suas atividades, por conjunturas de análise ineficazes do analista. Com essa cláusula, portanto, estipula-se que a Administração Pública, pendencie ou emita cota em processo administrativo de liberação de atividade econômica somente depois de verificada todas as incongruências da solicitação do empreendedor;

- Recall da legislação (Artigo 4º, inciso XXI): O Poder Público estadual, de tempos em tempos, deve reunir todo o setor econômico para rediscutir a legislação do setor, tudo com vistas ao aprimoramento e aperfeiçoamento da legislação, sobretudo, sob o viés da participação dos empreendedores em atos que os atingirão.

- Compilação de normas por temas (Artigo 4º, inciso II, III e IV; e Artigo 5º, inciso XI): O Poder Público estadual deve compilar, simplificar e publicar suas normas sobre determinado assunto em um só lugar, justamente como forma de facilitar a observância das normas administrativas, que estão esparsas e desatualizadas.

- Sandbox regulatório (Artigo 7º): iniciativa que, por meio de autorização temporária, permite que empresas já constituídas possam testar modelos de negócios inovadores com clientes reais, sujeitando-se a requisitos regulatórios customizados e simplificados, afastando determinadas normas que recaem sobre o setor. Com essa proposição, e com base na legislação federal sobre o tema é extremamente salutar para a experimentação de novos negócios, oxigenando o ambiente de inovação, trazermos a novidade do instituto na legislação estadual.

- Análise de Impacto Regulatório (Artigo 8º): O Poder Público estadual ao alterar os atos normativos de determinado setor deve, preferencialmente, ouvir integralmente o setor que será impactado e demonstrar, justificadamente, a necessidade da alteração da normativa. Com essa proposição objetivamos assegurar segurança jurídica e evitar que a alteração de legislação atenda somente parcela da cadeia produtiva, sem a contrapartida da audiência dos demais.

A Análise de Impacto Regulatório (AIR) é um processo que visa identificar o problema a ser enfrentado, os objetivos, os agentes envolvidos (stakeholders), bem como os prováveis benefícios, custos e efeitos das alternativas regulatórias, no contexto do desenvolvimento e implementação de políticas públicas e na atuação regulatória.

A AIR é um conjunto de procedimentos que antecede e subsidia o processo de tomada de decisão pela Alta Direção, possibilitando avaliar as opções existentes e suas possíveis consequências, com o intuito de contribuir para a efetividade da atuação regulatória e viabilizar o alcance dos objetivos pretendidos. A AIR pode ser compreendida como um





processo de gestão de riscos regulatórios com foco em resultados, orientado por princípios, ferramentas e mecanismos de transparência, participação e accountability.

- SE sem burocracia (Artigo 10): com a criação desse instrumento objetivamos autorizar o Poder Executivo a criar um canal de comunicação entre os empreendedores e o Poder Público estadual para que seja identificadas normas e medidas que possam ser modificadas ou revogadas para a melhoria do ambiente de negócios, visando a desburocratização da atividade estatal pela simplificação de procedimentos.

- Utilização de ferramenta tecnológica, tipo QR-CODE (Artigo 11): é muito comum se deparar em um estabelecimento com inúmeros alvarás, licenças e declarações cuja fixação é obrigatória no interior das empresas. Tal atividade, além de criar uma obrigação acessória desnecessária e dispendiosa para o empreendedor e, sobretudo, de pouca consideração pelo cliente e facilmente alterável, poderá ser substituída por um QR-CODE na qual todas as autorizações da atividade estejam ali compiladas. Isto racionaliza o cumprimento da legislação, autorizando a utilização de ferramentas tecnológicas.

Estas, as razões do Projeto de Lei que submetemos, com melhorias e adequações, à apreciação dos nobres pares.

Palácio Governador João Alves Filho, Aracaju/SE, 06 de abril de 2023.

Sérgio Reis
Deputado Estadual



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://aleselegis.al.se.leg.br/splautenticidade> utilizando o identificador 380034003800370034003A005000

Assinado eletronicamente por **Sérgio Reis** em 13/04/2023 12:23

Checksum: **3CA7516187175E5C1EBD448EFBD1878A967B3BDFBE3E66B2B107C7C11E5FA966**



Autenticar documento em <https://aleselegis.al.se.leg.br/spl/autenticidade>
com o identificador 380034003800370034003A005000, Documento assinado digitalmente conforme
art. 4º, II da Lei 14.063/2020.