



# CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE SÃO JOAQUIM ESTADO DE SANTA CATARINA

## PROJETO DE LEI Nº \_\_\_\_\_, DE 2021

Institui o Código de Defesa do Empreendedor, estabelece normas para expedição de atos públicos de liberação da atividade econômica, dispõe sobre a realização de análise de impacto regulatório e dá outras providências.

### A CÂMARA DE VEREADORES DE SÃO JOAQUIM ATRAVÉS DESTA VEM PROPOR:

**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 e disposições sobre a atuação do Município como agente normativo e regulador.

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

- I - empreendedor toda pessoa, natural ou jurídica, que exerça 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.

**Parágrafo único.** Ao Microempreendedor Individual (MEI) e ao empreendedor que exerça uma Microempresa (ME) ou Empresa de Pequeno Porte (EPP) será garantido tratamento diferenciado e favorecido nos termos da Lei Complementar Federal nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

**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; e
- III - a *intervenção mínima do Município* sobre o exercício das atividades econômicas.

## SEÇÃO I

### DOS DEVERES DO MUNICÍPIO PARA GARANTIA DA LIVRE INICIATIVA

**Artigo 4º** - São deveres do Município para garantia da livre iniciativa:

- I - facilitar a abertura e encerramento de empresas;
- II - disponibilizar informações claras e amplamente acessíveis quanto aos procedimentos necessários ao início, regular exercício e encerramento de um empreendimento.
- III - criar, promover e consolidar um sistema integrado de licenciamento;
- IV - abster-se de exigir especificação técnica desnecessária ao atingimento do fim desejado;
- V - abster-se de criar reserva de mercado para determinado grupo econômico ou profissional, em prejuízo dos demais concorrentes;
- VI - conceder tratamento isonômico para o exercício de atos de liberação da atividade econômica, hipótese em que o ato de liberação estará vinculado aos critérios de interpretação adotados em decisões administrativas análogas anteriores;
- VII - abster-se de exigir atos públicos de liberação da atividade econômica baixo risco desenvolvida por Microempreendedor Individual;
- VIII - autorizar provisoriamente o exercício da atividade econômica de baixo risco, a partir do momento do protocolo no sistema integrado de licenciamento, aos



# CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE SÃO JOAQUIM

## ESTADO DE SANTA CATARINA

- empreendedores que exerçam microempresas ou empresas de pequeno porte.
- IX - estipular prazo máximo, não superior a 30 dias, para análise do pedido de licenciamento para atividades econômicas consideradas de médio risco e que, transcorrido o prazo fixado sem a conclusão da análise, importará em aprovação provisória para todos os efeitos.
  - X - estipular um prazo máximo, não superior a 60 dias, para análise do pedido de licenciamento para atividades econômicas consideradas de alto risco e que, transcorrido o prazo fixado sem a conclusão da análise, importará em aprovação provisória para todos os efeitos, ressalvadas as hipóteses expressamente vedadas em lei;
  - XI - exercer a fiscalização punitiva somente após o descumprimento da fiscalização orientadora, qualquer que seja o órgão fiscalizador;
  - XII - abster-se de conceder incentivos, desonerações e politização da disputa pela base tributável;
  - XIII - simplificação tributária através de alíquotas uniformes, a fim de diminuir o custo operacional dos empreendedores e facilitar a fiscalização tributária;
  - XIV - simplificação do cumprimento das obrigações tributárias acessórias.

**Parágrafo único.** Diante da requisição de especificação técnica ou documentação desnecessária, fica autorizado ao empreendedor suscitar Incidente Administrativo de Documentação Desnecessária (IADD), 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 Município como um parceiro e um facilitador da atividade econômica;
- II - produzir, empregar e gerar renda, assegurada a liberdade para desenvolver atividade econômica 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.

### SEÇÃO III

#### DA ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO

**Artigo 6º** - As propostas de edição e de alteração de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços do Município editada por órgão ou entidade da administração pública, serão precedidas da realização de análise de impacto regulatório, que conterà informações e dados sobre os possíveis efeitos do ato normativo para verificar a razoabilidade do seu impacto econômico.

**Parágrafo único.** O Poder Executivo, quando da regulamentação desta Lei, 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 serem objeto de exame, sobre as hipóteses em que será obrigatória sua realização e sobre as hipóteses em que poderá ser dispensada.

### SEÇÃO IV

#### DISPOSIÇÕES FINAIS



## CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE SÃO JOAQUIM ESTADO DE SANTA CATARINA

**Artigo 7º** - Caberá ao Poder Executivo a criação, promoção e consolidação de um sistema integrado de licenciamento, com vistas a facilitar a abertura e o exercício de empresas.

**Artigo 8º** - Caberá ao Poder Executivo promover a modernização, simplificação e desburocratização dos procedimentos de registro, fé pública e publicidade dos documentos de arquivamento compulsório pelo empreendedor.

**Parágrafo único.** Para fins de atendimento ao disposto no *caput* será garantido o protocolo e emissão de documentos produzidos e certificados digitalmente em meio virtual.

**Artigo 9º** - A solicitação de ato público de liberação da atividade econômica, bem como a formalização de seu deferimento, deverá ser realizada preferencialmente em meio virtual.

**Artigo 10** - As informações e documentos necessários à formalização do ato público de liberação da atividade econômica e que impliquem em autorização provisória são de responsabilidade exclusiva do empreendedor pessoa natural ou do administrador do empreendedor pessoa jurídica, que responderá, sob as penas da lei, por informações falsas ou imprecisas que induzam a erro agente público quando da análise do pedido.

**Artigo 11** - As despesas decorrentes da execução desta lei correrão à conta de dotações próprias.

**Artigo 12** - Esta lei entra em vigor 180 (cento e oitenta) dias após a data de sua publicação.

### JUSTIFICATIVA

Apesar de o Brasil ser a 9ª economia do mundo em termos de PIB absoluto (FMI - <https://www.imf.org/external/datamapper/PPPGDP@WEO/OEMDC/ADVEC/WEOWORLD>), 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 na posição 150 entre 180 nações analisadas pela Heritage Foundation. (<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%) (dados do FMI - <https://www.imf.org/external/datamapper/PPPPI@WEO/BRA/CHN/KOR>).

Um segundo exemplo da perda de dinamismo internacional é a baixa Produtividade do trabalhador brasileiro que em 1980 representava 40% da produtividade de um trabalhador americano (<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2015/05/1635927-1-trabalhador-americano-produz-como-4-brasileiros.shtml>) e em 2018 este indicador tinha caído para apenas 25% (<https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2019/03/19/brasil-baixa-produtividade-competitividade-comparacao-outros-paises.htm>). Apesar do brasileiro trabalhar praticamente as mesmas horas semanais que um europeu, americano ou japonês, entre 2000 e 2015 a produtividade do brasileiro (PIB em dólar dividido pela população economicamente ativa) aumentou 30%, mas no mesmo período a chinesa subiu 267%, a indiana 126%, a coreana 65% e a chilena 56% (fonte dos dados OCDE).

Outro exemplo é o Índice de Desenvolvimento Inclusivo do Fórum Econômico Mundial, o Brasil está na posição 67 entre 108 países de acordo com a sua situação



## CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE SÃO JOAQUIM ESTADO DE SANTA CATARINA

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). Ficou-se de fora pela primeira vez desde 1998 do Top 25 do ranking de atração de investimento estrangeiro da consultoria AT Kearney. Já foi o 3º em 2013 e em 2017 estávamos em 25º. Este levantamento representa a percepção externa sobre a força da economia brasileira, através de entrevistas com 500 empresas estrangeiras sobre planos de investimento pelo mundo.

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 40 anos implicou na fragilidade da qualidade do trabalho produzido, ou seja, temos um déficit significativo na formação do Capital Intelectual como mostram os rankings globais de Competitividade de atração e retenção de Talentos (posição 73 de 119 países <https://www.insead.edu/global-indices/gtci>) e de Inovação (posição 69 de 127 países <https://www.insead.edu/global-indices/gii>) elaborados pelas conceituadas universidades de Cornell e Insead, assim como temos uma infraestrutura geral do país abaixo da média mundial, entre 140 países analisados pelo Fórum Econômico Mundial, o Brasil ocupa a posição 81 (<http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2018/competitiveness-rankings/#series=GCI4.A.02>).

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 são mais competitivos do que o Brasil (<http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2018/competitiveness-rankings/>).

Por outro lado, tem-se um setor produtivo iniciante que vem apresentando um bom desempenho dado as circunstâncias nacionais. O ecossistema de inovação brasileiro apresenta um melhor desempenho de desempenho do que a economia geral do país, uma vez que nos últimos anos conseguiu romper a barreira de valor agregado de cinco bilhões de dólares, valor este em linha com a média mundial. Conseguiu-se atingir em 2019 a marca de 8 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://www.gazetadopovo.com.br/economia/de-zero-a-cinco-2018-foi-o-ano-do-boom-de-unicornios-brasileiros-7djtjuaky4jhwdnd8sewv876a/> e Global Startup Ecosystem Report <https://startupgenome.com/reports/global-startup-ecosystem-report-2019>).

O Brasil também liderou a captação de investimentos de risco na América Latina em todos os estágios de maturação de uma startup, ao conseguir 56% do investimento em capital de risco em 2018, com 259 investimentos iniciais totalizando US\$ 1,3 bilhão. (fonte: Abstartups - LAVCA latin america venture capital association <https://lavca.org/industry-data/inside-another-record-breaking-year-lavcas-annual-review-of-tech-investment-in-latin-america/>). Mesmo assim o nosso ecossistema de inovação apresenta limitações estruturais para ampliação desta onda de captura de investimentos. No índice de atração de funding do Global Startup Ecosystem report da consultoria Genome temos a classificação 2 em uma escala de 0 a 10 e no item de capacidade de realização/retorno do investimento de risco, temos a nota 5 na escala de 0 a 10. Estes indicadores ainda são abaixo da média mundial, pois a falta de fatores consolidados para: (a) acesso a capital externo, (b) educação empreendedora, (c) facilidade para atrair mão de obra externa qualificada, (d) Impostos e (e) produtos e serviços globais comprometem a nossa performance no médio/longo prazo em relação a outros ecossistemas como Pequim (4º melhor ecossistema de inovação do mundo), Cingapura (14o) ou Bangalore (18o).

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



## **CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE SÃO JOAQUIM ESTADO DE SANTA CATARINA**

---

será a competição por preços mais justos e principalmente maior será o impacto positivo na geração de oferta de empregos, de salários e das rendas familiares. Por consequência teremos o aumento do consumo das pessoas e a retomada dos investimentos e expansões dos próprios negócios. As políticas liberais são necessárias para garantirmos aos micros e pequenos empreendedores, este cenário de crescimento, uma vez que as MPEs respondem por 55% dos empregos com carteira assinada e 44% dos salários pagos no país (slide 33 - <https://m.sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/Anexos/Anu%C3%A1rio%20do%20Trabalho%20nos%20Pequenos%20Neg%C3%B3cios%202016%20VF.pdf>).

Já quanto à 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*.

Outrossim, com esse projeto de lei busca-se facilitar a abertura de empresas, formalizando uma barreira de proteção legal em benefício do empreendedor.

Por fim, a teoria do risco administrativo considera o Estado um segurador universal da sociedade. Nesta, a figura jurídica do Município é considerada uma salvaguarda jurídica da sociedade tanto nas ações como nas omissões. Referida situação levou a um Município de coisas de total letargia da máquina pública, pois, com receio de ser condenado em suas omissões toda a estrutura jurídica imposta acarreta uma maior burocracia e desconfiança no empreendedor.

Não se olvida que muito da demora nas emissões das licenças são devidas às carências de recursos humanos. No entanto, sabendo que esta é uma situação de difícil solução, haja vista a finitude dos recursos orçamentários, a solução que se impõe é autorização provisória de licenciamento, facilitando, sobremaneira, a atividade empreendedora, destravando a atividade empresarial.

São Joaquim, 05/01/2021.

**LIANDER DA SILVA PADILHA**  
VEREADOR – PARTIDO LIBERAL