



Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo
Av. Pedro Álvares Cabral, 201 – Ibirapuera – São Paulo – SP – 04097-900
Palácio 9 de Julho

Autógrafo nº 33.225

Projeto de lei nº 838, de 2021

Autoria: Sergio Victor - NOVO e Ricardo Mellão - NOVO

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.

***A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO
ESTADO DE SÃO PAULO DECRETA:***

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



Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo
Av. Pedro Álvares Cabral, 201 – Ibirapuera – São Paulo – SP – 04097-900
Palácio 9 de Julho

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;



Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo

Av. Pedro Álvares Cabral, 201 – Ibirapuera – São Paulo – SP – 04097-900

Palácio 9 de Julho

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 IX, 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;



Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo

Av. Pedro Álvares Cabral, 201 – Ibirapuera – São Paulo – SP – 04097-900
Palácio 9 de Julho

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 (dez) 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 deste artigo, 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.



Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo
Av. Pedro Álvares Cabral, 201 – Ibirapuera – São Paulo – SP – 04097-900
Palácio 9 de Julho

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



Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo
Av. Pedro Álvares Cabral, 201 – Ibirapuera – São Paulo – SP – 04097-900
Palácio 9 de Julho

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 VIII 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 equipará 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 por meio 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;



Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo
Av. Pedro Álvares Cabral, 201 – Ibirapuera – São Paulo – SP – 04097-900
Palácio 9 de Julho

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:

1. a adequação e simplicidade aos fins a que se destina;
2. o princípio da intervenção subsidiária e excepcional do Estado na vida privada.

Seção III
Do ambiente regulatório experimental

Artigo 7º – Ficam autorizados os 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.



Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo
Av. Pedro Álvares Cabral, 201 – Ibirapuera – São Paulo – SP – 04097-900
Palácio 9 de Julho

§ 3º – O órgão ou a entidade a que se refere o “caput” deste artigo disporá sobre o funcionamento do programa de ambiente regulatório experimental (“sandbox” regulatório) e estabelecerá:

1. os critérios para seleção ou para qualificação do regulado;
2. a duração e o alcance da suspensão da incidência das normas; e
3. 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 serem 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.



Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo
Av. Pedro Álvares Cabral, 201 – Ibirapuera – São Paulo – SP – 04097-900
Palácio 9 de Julho

Seção V

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” deste artigo o Poder Executivo observará as seguintes diretrizes:

1. adoção de processos decisórios orientados por evidências, pela conformidade legal, visando sempre à desburocratização setorial;
2. 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;
3. 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;
4. definição de metas para a redução do estoque normativo e dos custos da máquina pública;
5. 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 VI

Do Programa “São Paulo Sem Burocracia”

Artigo 10 – Fica o Poder Executivo autorizado a instituir o Programa “São Paulo 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.



Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo
Av. Pedro Álvares Cabral, 201 – Ibirapuera – São Paulo – SP – 04097-900
Palácio 9 de Julho

Seção VII

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.

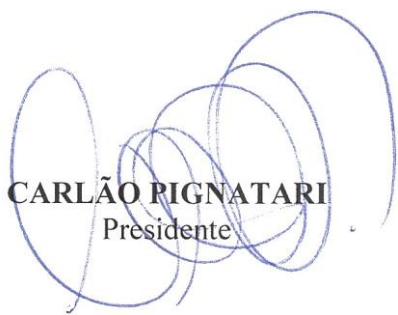
Artigo 14 – As despesas decorrentes da execução desta lei correrão à conta de dotações próprias.



Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo
Av. Pedro Álvares Cabral, 201 – Ibirapuera – São Paulo – SP – 04097-900
Palácio 9 de Julho

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

Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, em 16/3/2022.



CARLÃO PIGNATARI
Presidente