



**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA**  
do Estado de São Paulo

PODER LEGISLATIVO

**Projeto de Lei n° 144/2025**

Processo Número: **4467/2025** | Data do Protocolo: 26/02/2025 13:20:25



Autenticar documento em <http://sempapel.al.sp.gov.br/autenticidade>  
com o identificador 3100380037003000360039003A004300, Documento assinado digitalmente  
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.



## Projeto de Lei

*Acrescenta o art. 4º-A à Lei n. 17.530, de 11 de abril de 2022, que 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 acrescentado, com a redação que se segue, o artigo 4º-A à Lei n. 17.530, de 11 de abril de 2022:

“Artigo 4º-A – É dever da administração pública estadual, na aplicação da ordenação pública sobre atividades econômicas privadas:

I – dispensar tratamento justo, previsível e isonômico entre os agentes econômicos;

II – proceder à lavratura de autos de infração ou aplicar sanções com base em termos subjetivos ou abstratos somente quando estes forem propriamente regulamentados por meio de critérios claros, objetivos e previsíveis; e

III – observar o critério de dupla visita para lavratura de autos de infração decorrentes do exercício de atividade considerada de baixo ou médio risco, na forma do art. 2º, I e II, da Lei n. 17.761, de 25 de setembro de 2023, e de regulamento do Poder Executivo.

§ 1º – Os órgãos e as entidades da administração pública estadual deverão observar o princípio do tratamento diferenciado, simplificado e favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte, previsto na Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, na fixação de valores decorrentes de multas e demais sanções administrativas.

§ 2º – Os órgãos e as entidades competentes, na forma do inciso II do caput deste artigo, editarão atos normativos para definir a aplicação e a incidência de conceitos subjetivos ou abstratos por meio de critérios claros, objetivos e previsíveis, observado que:

1. nos casos de imprescindibilidade de juízo subjetivo para a aplicação da sanção, o ato normativo determinará o procedimento para sua aferição, de forma a garantir a maior previsibilidade e impessoalidade possível;





2. a competência da edição dos atos normativos infralegais equivalentes a que se refere este parágrafo poderá ser delegada pelo Poder competente conforme sua autonomia, bem como pelo órgão ou pela entidade responsável pela lavratura do auto de infração.

§ 3º – Para os fins administrativos, controladores e judiciais, consideram-se plenamente atendidos pela administração pública os requisitos previstos no inciso II do caput deste artigo, quando a advocacia pública, nos limites da respectiva competência, tiver previamente analisado o ato de que trata o § 1º deste artigo.

§ 4º – Os órgãos e as entidades deverão editar os atos normativos previstos no § 2º deste artigo no prazo de 4 (quatro) anos, podendo o Poder Executivo estabelecer prazo inferior em regulamento.

§ 5º – O disposto no inciso II do caput deste artigo aplica-se exclusivamente ao ato de lavratura decorrente de infrações referentes a matérias nas quais a atividade econômica foi considerada de baixo risco, não se aplicando a órgãos e a entidades da administração pública que não a tenham assim classificado, de forma direta ou indireta, de acordo com os seguintes critérios:

1. direta, quando realizada pelo próprio órgão ou entidade da administração pública que procede à lavratura; e
2. indireta, quando o nível de risco aplicável decorre de norma hierarquicamente superior ou subsidiária, por força de lei, desde que a classificação refira-se explicitamente à matéria sobre a qual se procederá a lavratura.". (NR)

**Artigo 2º** – Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICATIVA

Este projeto de lei pretende que o empreendedor e o comerciante paulista, especialmente os micro e pequenos empresários, tenham a garantia de mais um importante mecanismo de proteção de suas atividades econômicas, em prol do ambiente de negócios no Estado de São Paulo.

A Lei n. 17.530, de 11 de abril de 2022 (“Código de Defesa do Empreendedor”) foi inspirada na Lei de Liberdade Econômica – Lei Federal n. 13.874, de 20 de setembro de 2019.

O ora proposto art. 4º-A, a ser acrescentado à Lei n. 17.530, de 2022, é baseado no art. 4º-A da Lei Federal n. 13.874, de 20 de setembro de 2019, incluído pela Lei Federal n. 14.195, de 26 de agosto de 2021.





Apesar de superveniente à inclusão do art. 4º-A na Lei Federal de Liberdade Econômica, o Código Paulista de Defesa do Empreendedor não reproduziu dispositivo semelhante em seu texto, deixando de contemplar importantíssimos ditames para a atuação da administração pública estadual na ordenação de atividades econômicas privadas, que serão trazidos nos incisos I, II e III do art. 4º-A ora proposto.

Os incisos I e III referem-se, respectivamente, aos deveres da administração pública de “dispensar tratamento justo, previsível e isonômico entre os agentes econômicos” e de “observar o critério de dupla visita para a lavratura de autos de infração decorrentes do exercício de atividade considerada de baixo ou médio risco”. Ambos são fundamentais para a segurança jurídica dos empreendedores e para a estabilidade das atividades econômicas privadas. O critério da dupla visita para atividades de baixo ou médio risco, quando assim classificadas pelos órgãos estaduais, nos termos da Lei n. 17.761, de 25 de setembro de 2023, é fundamental para que os empreendedores estejam resguardados pelo dever de racionalidade das autoridades fiscalizatórias, coibindo-se ônus e multas desproporcionais, especialmente em vista do princípio do tratamento diferenciado, simplificado e favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte, também contemplado neste projeto.

Já o inciso II do art. 4º-A, detalhado pelos §§ 2º a 5º, visa a coibir a aplicação de sanções baseada em “termos subjetivos ou abstratos”, salvo se estes forem devidamente regulamentados pelos órgãos e entidades estaduais competentes, por meio de “critérios claros, objetivos e previsíveis”. A doutrina jurídica contemporânea elogia esse dispositivo, considerado imprescindível para coibir arbitrariedades no exercício do poder sancionatório.

Em artigo publicado no Portal “Jota”, disponível em <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/direito-administrativo-sancionador/administracao-publica-lei-da-liberdade-economica>, Alice Voronoff e Renato Toledo (2021) explicam a relevância prática do inciso II do art. 4º-A da Lei de Liberdade Econômica e da regulamentação dos termos subjetivos ou abstratos: *“Por exemplo: se a lei previu que comete infração quem perturbar a ordem pública, a regulamentação poderá delimitar esse tipo fixando que se entende por perturbação da ordem pública a prática das condutas A, B, C e D. Essa lista reduz os riscos de arbitrariedade mediante a autovinculação administrativa quanto à interpretação do conceito jurídico indeterminado. E, ainda que tais hipóteses sejam elencadas em um rol apenas exemplificativo, a mera descrição de possíveis condutas enquadráveis no conceito permite uma margem de segurança mais precisa aos administrados quanto às possíveis zonas de interpretação do dispositivo”*.

Por todo o exposto, pedimos o apoio dos nobres pares para a aprovação deste projeto de lei, que muito contribuirá não só para a modernização do direito administrativo sancionador do Estado, mas, sobretudo, para a defesa do empreendedor paulista e para a segurança jurídica das atividades econômicas privadas.

**Tomé Abduch - REPUBLICANOS**



# PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <http://sempapel.al.sp.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 3200320031003500340038003A005000

Assinado eletronicamente por **Tomé Abduch** em **26/02/2025 13:10**

Checksum: **408D3BEDB9E326E6959A5570B3A732AEA4864EF72DD12F01E5FB99000D1684E0**



---

Autenticar documento em <http://sempapel.al.sp.gov.br/autenticidade>  
com o identificador 3200320031003500340038003A005000, Documento assinado digitalmente  
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.