



CÂMARA DOS DEPUTADOS

***PROJETO DE LEI N.º 46, DE 2022**
(Do Sr. Alexandre Frota)

Institui a Lei de Defesa do Empreendedor, que estabelece normas de proteção à livre iniciativa e ao livre exercício da atividade econômica, e dá outras providências.

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO;

DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO; E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

(*) Atualizado em 04/04/2023 em virtude de novo despacho.



PROJETO DE LEI Nº DE 2022

(Deputado Alexandre Frota)

Institui a Lei de Defesa do Empreendedor, que estabelece normas de proteção à livre iniciativa e ao livre exercício da atividade econômica, e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Artigo 1º - Fica instituído a Lei 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, comercializa, emprega e gera renda, exercendo atividade lícita com fins lucrativos, 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.

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 - 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.

Artigo 4º- São deveres da Administração Pública nas três esferas de Poder, Federal, Estadual e Municipal 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 de 45(quarenta e cinco) dias 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 de 45 (quarenta e cinco) dias, 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, 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, sob a análise da administração pública, 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 e consumerista 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 ou de produto que tenha regulação própria para a divulgação;

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 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 haja a aderência do ente federativo à Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios - REDESIM.

Artigo 5º- São direitos dos empreendedores:





I - ter o Poder Público 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 e obrigatoriedade de estudo de impacto ambiental;

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, inclusive o Código de Defesa do Consumidor;

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;

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 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 preliminar por agente público em virtude de interpretação princípio lógica da legislação, principalmente quando focada na atividade-meio do processo produtivo, garantido antes de aplicação de qualquer penalidade a ampla defesa do ato praticado;

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.

XVI – qualquer autorização para funcionamento deverá passar por análise de impacto ambiental apresentado pelo requerente, que deverá ser realizado no prazo máximo de 15 (quinze) dias contados do pedido da respectiva autorização.

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 Poder Público na vida privada;

Artigo 7º. Ficam autorizados aos órgãos da administração pública direta ou indireta, individualmente ou em colaboração, 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. 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.

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 conterà





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, sem prejuízo da divulgação em outros locais.

§3º- A edição de atos normativos será precedida, preferencialmente, da realização de audiências públicas, no que couber, com a participação de todos os componentes da cadeia econômica a ser impactada.

Artigo 9º- A Administração Pública 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.

Artigo 10 - Fica o Poder Executivo autorizado a instituir um programa de desburocratização, cujo objetivo é identificar normas e medidas que possam ser alteradas ou revogadas para a melhoria do ambiente de negócios e a desnecessária requisição de documentos.

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

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

Artigo 11 - Será facultado o uso de ferramenta tecnológica, que substituirá o modo de visualização das autorizações, alvarás de funcionamento e/ou licença e 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 implantação de tal ferramenta ficará a cargo do empreendedor interessado, desde que os documentos citados no *caput* deste artigo sejam cópia fiel dos originais, sendo que, caso modifique o original será punido na forma da lei administrativa e penal, inclusive.

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

Artigo 12 - Para alcançar os objetivos desta lei a administração pública poderá celebrar convênios com os demais órgãos dos governos federais, estaduais 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, se houverem, correrão à conta de dotações próprias.

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

JUSTIFICATIVA

Os países mais desenvolvidos são aqueles que fomentam o empreendedorismo em sua população, ser empreendedor é ser criador de riquezas, empregos e estabilidade social.

Leis e regulações podem ser instrumentos limitantes, mas também podem servir como uma mola propulsora para a inovação e o crescimento econômico de uma região. Por isso o estado tem papel fundamental em um ecossistema inovador. Ele é um dos seus pilares e deve atuar de forma a incentivar o empreendedorismo para que tenhamos um ambiente promissor.

Ser empreendedor significa ser um realizador, que produz novas ideias através da congruência entre criatividade e imaginação.

Ser empreendedor vai muito além de abrir um negócio. Neste artigo você vai entender o que gira em torno do universo do empreendedorismo, sua importância para o cenário brasileiro e vai conhecer um pouco do perfil de alguns dos maiores empreendedores do Brasil

A responsabilidade da pessoa empreendedora não é apenas produzir bens, mas também vender seus produtos. Empreender não é apenas abrir um negócio e deixar ele seguir o fluxo. ... Quando você compreende que existe uma demanda que o seu negócio pode suprir, precisará desempenhar com maestria a função de vendedor.

Empreendedorismo significa empreender, resolver um problema ou situação complicada. É um termo usado no setor empresarial e por vezes estão relacionados com a criação de empresas ou produtos novos.

Empreender é também saber identificar oportunidades e transformá-las em um negócio lucrativo. Quando um empreendedor percebe uma necessidade dos





consumidores, ele consegue criar uma maneira de resolver o problema, oferecendo um produto ou serviço que dê uma experiência de mais qualidade ao cliente (agrega valor). Essa solução pode ser transformada em um negócio.

O conceito de empreendedorismo foi usado inicialmente pelo economista austríaco Joseph Alois Schumpeter (1883-1945). Em 1942, ele publicou a Teoria da Destruição Criativa no livro *Capitalismo, Socialismo e Democracia*. A teoria explica o empreendedorismo (criação de produtos, serviços ou empresas inovadoras) como uma resposta a uma necessidade do consumidor percebida pelo empreendedor.

O Estado, ou seja os três poderes, tem como obrigação fomentar o empreendedorismo e desburocratizar suas normas para facilitar ao cidadão que deseje ser um empreendedor que desenvolva suas habilidades neste sentido, é dever do poder público mitigar essa atividade.

O empreendedorismo é essencial nas sociedades, pois é através dele que as empresas buscam inovação, transformando conhecimentos e ideias em novos produtos que serão colocados no mercado.

A criação de empreendimentos contribui para a economia do país porque gera riquezas, aumenta a circulação econômica e cria mais oportunidades de empregos.

Também pode influenciar a melhora da qualidade dos produtos ou serviços que são oferecidos aos consumidores, por meio do aumento da concorrência entre empresas que oferecem serviços parecidos.

O empreendedorismo também ganhou uma nova missão social: ajudar a preservar o meio ambiente. Isso pode acontecer tanto pela conscientização dos consumidores sobre hábitos de consumo sustentáveis, como pela criação de produtos ecológicos, direcionados à preservação dos recursos naturais.

A liberdade econômica, como preceito constitucional, deve ser respeitada em toda a sua amplitude e alcance, para tanto, fomentar e incentivar o empreendedorismo na





CÂMARA DOS DEPUTADOS
Gabinete do Deputado Alexandre Frota – PSDB/SP

população e obrigação dos três poderes, inclusive o Poder Legislativo, diminuindo sobremaneira a burocracia nas atividades econômicas e financeiras.

Por todo o exposto, espera o autor a tramitação regimental e apoio dos nobres colegas na aprovação do Projeto de Lei, que atende aos pressupostos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

Sala das Sessões em, de fevereiro de 2022

Alexandre Frota
Deputado Federal
PSDB/SP



LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL
Seção de Legislação Citada - SELEC

CONSTITUIÇÃO
DA
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988

PREÂMBULO

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil.

.....

TÍTULO VI
DA TRIBUTAÇÃO E DO ORÇAMENTO

.....

CAPÍTULO II
DAS FINANÇAS PÚBLICAS

Seção I
Normas Gerais

Art. 163. Lei complementar disporá sobre:

- I - finanças públicas;
- II - dívida pública externa e interna, incluída a das autarquias, fundações e demais entidades controladas pelo poder público;
- III - concessão de garantias pelas entidades públicas;
- IV - emissão e resgate de títulos da dívida pública;
- V - fiscalização financeira da administração pública direta e indireta; [*\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 40, de 2003\)*](#)
- VI - operações de câmbio realizadas por órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
- VII - compatibilização das funções das instituições oficiais de crédito da União, resguardadas as características e condições operacionais plenas das voltadas ao desenvolvimento regional.
- VIII - sustentabilidade da dívida, especificando:
 - a) indicadores de sua apuração;
 - b) níveis de compatibilidade dos resultados fiscais com a trajetória da dívida;
 - c) trajetória de convergência do montante da dívida com os limites definidos em legislação;

d) medidas de ajuste, suspensões e vedações;
e) planejamento de alienação de ativos com vistas à redução do montante da dívida. [\(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021\)](#)

Parágrafo único. A lei complementar de que trata o inciso VIII do *caput* deste artigo pode autorizar a aplicação das vedações previstas no art. 167-A desta Constituição. [\(Parágrafo único acrescido pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021\)](#)

Art. 163-A. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disponibilizarão suas informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais, conforme periodicidade, formato e sistema estabelecidos pelo órgão central de contabilidade da União, de forma a garantir a rastreabilidade, a comparabilidade e a publicidade dos dados coletados, os quais deverão ser divulgados em meio eletrônico de amplo acesso público. [\(Artigo acrescido pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020, com produção de efeitos financeiros a partir de 1º/1/2021\)](#)

Art. 164. A competência da União para emitir moeda será exercida exclusivamente pelo banco central.

§ 1º É vedado ao banco central conceder, direta ou indiretamente, empréstimos ao Tesouro Nacional e a qualquer órgão ou entidade que não seja instituição financeira.

§ 2º O banco central poderá comprar e vender títulos de emissão do Tesouro Nacional, com o objetivo de regular a oferta de moeda ou a taxa de juros.

§ 3º As disponibilidades de caixa da União serão depositadas no banco central; as dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos órgãos ou entidades do poder público e das empresas por ele controladas, em instituições financeiras oficiais, ressalvados os casos previstos em lei.

.....
.....

FIM DO DOCUMENTO
