



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Comissão de Desenvolvimento Econômico

PROJETO DE LEI Nº 1.113, DE 2021

Altera a Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, que “institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica e dá outras providências”, a fim de inserir classificação das entidades sem fins lucrativos como atividades econômicas de baixo risco.

Autor: Deputado FRANCISCO JR.

Relator: Deputado LUIZ GASTÃO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 1.113, de 2021, do Deputado Francisco Jr., busca alterar a Lei nº 13.874, de 2019, conhecida como Lei de Liberdade Econômica, de maneira a estabelecer que as entidades sem fins lucrativos devem ser inseridas na classificação de atividades econômicas de baixo risco de todos os entes federativos Municipais, Estaduais e Distritais.

Para tanto, a proposição busca inserir novo inciso IV ao § 1º do art. 3º da referida Lei nº 13.874, de 2019, de maneira a inserir essa disposição.

A proposição, que tramita em regime ordinário, inicialmente foi distribuída à Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, que se manifestará quanto à técnica legislativa, juridicidade e constitucionalidade da proposição.

Em 31/05/2021, durante a tramitação da matéria na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, em foi apresentada emenda de autoria Geninho Zuliani, EMC 1 CDEICS, que tinha por objetivo classificar as entidades sem fins lucrativos como atividades econômicas de baixo risco em todos os níveis federativos, excluindo dessa classificação sindicatos, associações de classe, organizações partidárias, entidades que



comercializam planos de saúde, instituições hospitalares e escolas privadas não gratuitas.

Posteriormente, a proposição foi redistribuída para a Comissão de Desenvolvimento Econômico, em substituição à Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, extinta pela Resolução da Câmara dos Deputados nº 1/2023. No prazo regimental não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O presente Projeto de Lei nº 1.113, de 2021, do Deputado Francisco Jr., busca alterar a Lei nº 13.874, de 2019, conhecida como Lei de Liberdade Econômica, para estabelecer que as entidades sem fins lucrativos devem ser inseridas na classificação de atividades econômicas de baixo risco no âmbito de todos os entes federativos municipais, estaduais e distritais.

Em 31/05/2021, ainda na extinta Comissão de Desenvolvimento Indústria, Comércio e Serviços, o deputado Geninho Zuliani, apresentou EMC 1/2021 CDEICS, com o objetivo de classificar as entidades sem fins lucrativos como atividades econômicas de baixo risco em todos os níveis federativos, excluindo dessa classificação sindicatos, associações de classe, organizações partidárias, entidades que comercializam planos de saúde, instituições hospitalares e escolas privadas não gratuitas.

Acerca do tema, deve-se esclarecer que não há uma definição uniforme para as atividades econômicas de baixo risco (ou de risco irrelevante ou inexistente), uma vez que essa regulamentação pode ser efetuada também por Estados e, sobretudo, pelos Municípios e pelo Distrito Federal, a quem cabe, conforme o art. 30, incisos I e II da Constituição Federal, legislar sobre assuntos



de interesse local, e suplementar a legislação federal e a estadual no que couber.¹

Todavia, a referida Lei de Liberdade Econômica dispõe que ato do Poder Executivo federal disporá sobre a classificação de atividades de baixo risco a ser observada na ausência de legislação estadual, distrital ou municipal específica.

Ademais, prevê ainda que, na hipótese de ausência de ato do Poder Executivo federal a respeito, será aplicada resolução do Comitê para Gestão da Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios (CGSim), independentemente da aderência do ente federativo à Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios (Redesim).

Assim, no caso de Estados e Municípios que não legislaram a respeito, torna-se aplicável em particular as normas do CGSim² sobre risco de atividade econômica, em particular a Resolução CGSim nº 51, de 2019, com as alterações promovidas pelas Resoluções CGSIM nºs 57 e 59, ambas de 2020, e as Resoluções CGSim nºs 62, de 2020, e 68, de 2022, e, subsidiariamente, o Decreto nº 10.178, de 2019, que regulamentou a Lei de Liberdade Econômica.

Em nosso entendimento, as normas do CGSim são substancialmente pormenorizadas, abrangendo riscos sanitários e ambientais, inclusive relativos a incêndio, pânico e demais riscos no local de trabalho, especificando ainda requisitos específicos a serem seguidos no exercício de atividades econômicas.

As resoluções do CGSim são aplicáveis a Estados, Distrito Federal e Municípios que não legislaram sobre o tema. Caso o façam, sua legislação prevalecerá sobre essas normas, pois é competência dos Municípios e do Distrito Federal legislar sobre temas de interesse local, e é competência dos

¹ Por sua vez, o art. 25 da Constituição Federal dispõe, em seu *caput*, que “Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.” E, em seu § 1º, que “São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição.”

² As normas do CGSim estão disponíveis em: <[Resoluções CGSIM — Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços \(www.gov.br\)](https://www.gov.br/legis/pt-br/assuntos/legislacao/resolucoes-cgsim)>. Acesso em: mar.2024.



Estados legislar sobre temas que não lhes sejam vedados pela Constituição Federal. Nesse sentido a proposição – que busca estipular que o risco referente ao exercício de atividades pelas entidades sem fins lucrativos é baixo – retiraria essa atribuição desses entes subnacionais.

Além da questão formal, é imperioso ressaltar que as classificações de risco nas atividades econômicas têm o papel de orientar tanto empresários quanto reguladores sobre as precauções e normativas específicas a serem seguidas.

A determinação dessas classificações baseia-se em critérios que deveriam refletir os riscos inerentes a cada atividade, facilitando assim uma gestão mais eficaz e proporcional do ponto de vista regulatório. No entanto, quando a classificação se baseia primariamente no tipo de pessoa jurídica, o sistema falha em capturar a essência dos riscos operacionais específicos de cada atividade.

Conclui-se, portanto, que a definição da classificação de atividades econômicas de baixo risco deve ser feita com base na natureza da atividade em si, em vez de se basear no tipo de pessoa jurídica. Essa abordagem é mais apropriada e pode contribuir para uma melhor gestão dos riscos envolvidos nas atividades econômicas.

Assim, em face do exposto, nosso voto é pela **rejeição** do Projeto de Lei nº 1.113, de 2021 e da Emenda 01/2021 da CDEICS.

Sala da Comissão, em de de 2024.

Deputado LUIZ GASTÃO
Relator

