



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

# **PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N.º 462-B, DE 2017 (Do Sr. Otavio Leite)**

Cria o INOVA SIMPLES, procedimento de apoio à inovação das empresas simples de inovação; tendo parecer: da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, pela aprovação, com substitutivo (relator: DEP. ALEXIS FONTEYNE); e da Comissão de Ciência, Tecnologia e Inovação, pela aprovação, na forma do Substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços (relator: DEP. DUDA RAMOS).

## **NOVO DESPACHO:**

Defiro o Requerimento n. 1109/2023, nos termos do art. 141 do RICD. Assim, considerando também a adequação à Resolução nº 1/2023, determino a inclusão da Comissão de Ciência, Tecnologia e Inovação no despacho do projeto a seguir, da seguinte forma:

**ÀS COMISSÕES DE:  
CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO;  
DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO;  
INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS E  
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54, RICD).**

Esclareço que, estando supridas, pelo parecer já proferido pela Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, as análises pela Comissão de Desenvolvimento Econômico e pela Comissão de Indústria, Comércio e Serviços, a matéria deverá ser encaminhada à Comissão de Ciência, Tecnologia e Inovação.

## **APRECIÇÃO:**

**Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário**

## SUMÁRIO

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços:

- Parecer do relator
- Substitutivo oferecido pelo relator
- Parecer da Comissão
- Substitutivo adotado pela Comissão

III - Na Comissão de Ciência, Tecnologia e Inovação:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art.1º Fica criado o INOVA SIMPLES, regime especial simplificado que concede às iniciativas empresariais de caráter incremental e/ou disruptivo, que se autodeclarem como Startups ou empresa de inovação, um tratamento diferenciado visando estimular a sua criação, formalização, desenvolvimento e consolidação como agentes indutores de avanços tecnológicos e da geração de emprego e renda.

Art.2º Para os fins desta lei complementar, considera-se Startup, uma empresa ou sociedade nascente que visa aperfeiçoar sistemas, métodos, modelos de negócio, de produção, de serviços ou de produtos, estes, quando já existentes, startups de natureza incremental, ou quando na criação de algo totalmente novo, startups de natureza disruptiva.

Art.3º A iniciativa empresarial efetivada nos termos do artigo anterior se caracteriza por desenvolver novos modelos de negócios em condições de incerteza, e que requer experimento e validações constantes, inclusive mediante comercialização experimental provisória, antes de procederem à obtenção de receita proveniente de comercialização plena.

Art.4º O tratamento diferenciado de que trata o caput consiste na fixação de um rito sumário para abertura e fechamento da empresa Inova Simples, que se dará de forma simplificada e automática, no mesmo ambiente digital do Portal do Empreendedor, em sítio eletrônico oficial do Governo Federal, por meio da utilização de formulário digital próprio, acessível em janela ou ícone intitulado INOVA SIMPLES.

Art.5º O titular ou titulares da empresa INOVA SIMPLES preencherá(ão) as informações cadastrais básicas, em campo próprio com as seguintes informações:

I – qualificação civil, domicílio e CPF;

II – descrição do escopo da sua intenção empresarial inovadora e definição da sua razão social, que deverá conter obrigatoriamente a expressão INOVA SIMPLES (I.S.);

III – auto declaração, sob as penas da lei, de que o funcionamento da sua empresa inova simples, não produzirá poluição, barulho, nem aglomeração de tráfego de veículos, para fins de caracterizar baixo grau de risco, nos termos do § 4º do Art. 6º desta Lei Complementar;

IV – definição do local da sede, que poderá ser comercial, residencial ou de uso misto, inclusive podendo se instalar onde funcionam parques tecnológicos, instituições de ensino, empresas juniores, incubadoras, aceleradoras e espaços compartilhados de trabalho na forma de coworking;

V – em caráter facultativo, poderá ser informado, em campo próprio,

sobre a existência de apoio ou validação de instituto técnico científico ou acadêmico, institucional ou privado, bem como, incubadoras, aceleradoras, instituições de ensino, nos parques tecnológicos e afins.

Art.6º Procedido ao correto preenchimento das informações, automaticamente será gerado número de CNPJ específico, em nome da denominação da empresa INOVA SIMPLES, em código próprio INOVA SIMPLES.

Art.7º A empresa Inova Simples que ora se constitui, abrirá, imediatamente, conta bancária pessoa jurídica, para fins de integralização ou captação de capital, proveniente de aporte próprio de seus titulares, investidor-anjo, de linha de crédito público ou privado, e outras fontes previstas em lei.

Art.8º No portal do empreendedor, no espaço destinado ao preenchimento de dados do Inova Simples, deverá ser criado um campo/ícone para fins de comunicação automática ao Instituto Nacional da Propriedade Industrial (INPI) do conteúdo inventivo do escopo da aludida iniciativa empresarial, se houver, para fins de registro de marcas, patentes, desenho e segredo industrial, sem prejuízo do titular providenciar os registros de propriedade intelectual e industrial diretamente, de moto próprio, no INPI.

Art.9º O INPI deverá criar mecanismo que concatene desde a recepção dos dados ao processamento sumário das solicitações de marcas e patentes de empresas Inova Simples.

Art.10º Os recursos captados não se constituirão renda e se destinarão exclusivamente ao custeio e investimento no desenvolvimento do projeto de que trata o § 1º deste artigo.

Art.11º Fica permitida a comercialização experimental do serviço ou produto até o limite fixado nesta lei para o MEI, e neste caso, os titulares recolherão, de per si, a contribuição instituída para o MEI.

Art.12º Uma vez ultrapassado o limite MEI, a empresa Inova Simples deverá providenciar a alteração do seu registro na junta comercial, observado as exigências e regras estaduais e municipais que lhes couber, devendo estas serem instituídas em procedimentos sumários por estes entes.

Art.13º Na eventualidade de não lograr êxito no desenvolvimento do escopo pretendido, a baixa do CNPJ será automática mediante procedimento de auto declaração no portal do Inova Simples, ficando os seus titulares responsáveis, nas pessoas físicas, por dívidas ou passivos de qualquer natureza que os seus titulares tenham anuído solidariamente ou em caso de fraude, dolo ou confusão patrimonial.

Art. 14º Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

A presente proposta propõe uma modernização do Simples Nacional – regime compartilhado de arrecadação, cobrança e fiscalização de tributos aplicável às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, previsto em Lei Complementar.

Nesse sentido, é urgente a necessidade de trazer o Simples Nacional para o século XXI, por meio de inovações e procedimentos mencionados no projeto em tela, sobretudo para facilitar a abertura, o desenvolvimento e eventual baixa das Startups. Trata-se de mecanismo moderno e sumário condizente com os conceitos e características do ecossistema empreendedor da atualidade.

Em razão da relevância do tema, conto com o apoio dos nobres parlamentares para aprovarmos a presente proposta.

Sala das Sessões, 19 de dezembro de 2017.

**Deputado OTAVIO LEITE**  
**PSDB/RJ**

## **COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS**

### **I - RELATÓRIO**

Trata-se de projeto de lei complementar que pretende criar o INOVA SIMPLES, um regime especial simplificado, que concede às iniciativas empresariais de caráter incremental e/ou disruptivo, que se autodeclarem como *Startups* ou empresa de inovação, um tratamento diferenciado, visando a estimular a sua criação, formalização, desenvolvimento e consolidação como agentes indutores de avanços tecnológicos e de geração de emprego e renda.

Para os fins do projeto, considera-se *Startup* a empresa ou sociedade nascente que vise a aperfeiçoar sistemas, métodos, modelos de negócio, de produção, de serviços ou de produtos e, quando já existentes, startups de natureza incremental, ou quando na criação de algo totalmente novo, startups de natureza disruptiva.

Tal iniciativa empresarial deve-se caracterizar por desenvolver novos modelos de negócios em condições de incerteza e que requerem experimentos e

validações constantes, inclusive mediante comercialização experimental provisória, antes de procederem à obtenção de receita proveniente de comercialização plena. Deverá haver tratamento diferenciado para abertura e fechamento da empresa Inova Simples, que se dará de forma simplificada e automática, no Portal do Empreendedor, em sítio eletrônico oficial do Governo.

O projeto especifica, ainda, que o titular da empresa Inova Simples preencherá as informações cadastrais básicas, em campo próprio com as seguintes informações: i) qualificação civil, domicílio e CPF; ii) descrição do escopo da sua intenção empresarial inovadora e definição da sua razão social, que deverá conter obrigatoriamente a expressão INOVA SIMPLES (I.S.); iii) auto declaração, sob as penas da lei, de que o funcionamento da sua empresa Inova Simples, não produzirá poluição, barulho, nem aglomeração de tráfego de veículos, para fins de caracterizar baixo grau de risco; iv) definição do local da sede, que poderá ser comercial, residencial ou de uso misto, inclusive podendo se instalar onde funcionam parques tecnológicos, instituições de ensino, empresas juniores, incubadoras, aceleradoras e espaços compartilhados de trabalho na forma de *coworking*; v) em caráter facultativo, poderá ser informado, em campo próprio, sobre a existência de apoio ou validação de instituto técnico científico ou acadêmico, institucional ou privado, bem como, incubadoras, aceleradoras, instituições de ensino, nos parques tecnológicos e afins.

O projeto especifica também que, após o correto preenchimento das informações será automaticamente gerado um número de CNPJ específico, em nome da denominação da empresa INOVA SIMPLES, em código próprio INOVA SIMPLES e a empresa Inova Simples que assim se constitui, deverá abrir, imediatamente, conta bancária pessoa jurídica, para fins de integralização ou captação de capital, proveniente de aporte próprio de seus titulares, investidor-anjo, de linha de crédito público ou privado, ou de outras fontes previstas em lei.

O projeto especifica, ainda, que no portal do empreendedor, no espaço destinado ao preenchimento de dados do Inova Simples, deverá ser criado um campo/ícone para fins de comunicação automática ao Instituto Nacional da Propriedade Industrial (INPI) do conteúdo inventivo do escopo da aludida iniciativa empresarial, se houver, para fins de registro de marcas, patentes, desenho e segredo industrial, sem prejuízo do titular providenciar os registros de propriedade intelectual e industrial diretamente, de moto próprio, no INPI. Ao INPI caberá criar mecanismo que concatene desde a recepção dos dados ao processamento sumário das solicitações de marcas e patentes de empresas Inova Simples.

Outro ponto definido no projeto é que os recursos captados não se

constituirão em renda e se destinarão exclusivamente ao custeio e investimento no desenvolvimento do projeto. De outra parte, fica permitida também a comercialização experimental do serviço ou produto até o limite fixado para o MEI (R\$ 81.000,00 por ano) e, neste caso, os titulares recolherão a contribuição instituída para o MEI. Uma vez ultrapassado o limite, a empresa Inova Simples deverá providenciar a alteração do seu registro na Junta Comercial. Na hipótese de a empresa não lograr êxito no objetivo pretendido, a baixa do CNPJ será automática, mediante procedimento de autodeclaração, no portal do Inova Simples, ficando os seus titulares responsáveis, nas pessoas físicas, por dívidas ou passivos de qualquer natureza, que os seus titulares tenham anuído solidariamente, ou em caso de fraude, dolo ou confusão patrimonial.

Justifica o ilustre Autor que é urgente a necessidade de trazer o Simples Nacional para o século XXI, por meio de inovações e procedimentos supramencionados, sobretudo para facilitar a abertura, o desenvolvimento e eventual baixa das Startups, pois, a seu ver, trata-se de um mecanismo moderno e sumário, condizente com os conceitos e características do ecossistema empreendedor da atualidade.

A matéria foi distribuída às Comissões de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços e Constituição e Justiça e de Cidadania (Art. 54 RICD) e está sujeita à apreciação do Plenário, em regime de tramitação de prioridade.

No dia 26/03/2019, tive a honra de ser designado relator da matéria nesta Comissão.

É o relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

Cabe à Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços proferir parecer sobre o mérito econômico da matéria em tela.

O presente projeto de lei complementar pretende criar um regime tributário especial para incentivar empresas que se dediquem à inovação, em particular àquelas iniciativas de caráter disruptivo, ou seja, produtos ou serviços que criem um novo mercado e desestabilizem os concorrentes que antes o dominavam.

Geralmente, as inovações disruptivas envolvem a concepção de algo mais simples, mais barato do que já existe, ou algo capaz de atender um público que

antes não tinha acesso ao mercado. Começam atingindo um público modesto e se espalham rapidamente, dominando o mercado.

Nas economias modernas, o papel do empreendedorismo inovador vem-se mostrando um fator de dinamização da atividade econômica e fonte de desenvolvimento. Os fatores que impulsionam estas iniciativas são diversos, complexos e interligados. Há, fundamentalmente, a necessidade de um ambiente de negócios produtivo, a existência de uma estrutura tecnológica acessível, mão de obra qualificada, conhecimento amplo e difuso em muitas áreas, além de mercados de crédito desenvolvidos.

Do ponto de vista econômico, portanto, este é um segmento de grande importância, e merece a atenção de políticas públicas que possam facilitar o seu crescimento contínuo e sustentável, o que se reverterá em oportunidades de geração de renda e emprego no futuro. Este crescimento já é uma realidade no Brasil.

De fato, as chamadas *startups*, empresas focadas em identificar problemas e, a partir da solução, criar um negócio, têm a inovação e a transformação de processos como seus principais pilares e, atualmente, em sua base, a Associação Brasileira de Startups tem 6.458 startups cadastradas, uma evolução significativa em relação a 2012, quando este número era de apenas 2.519.

Não obstante, as restrições que as atingem e dificultam seu progresso, e como de resto, de toda a economia brasileira, decorrem de fatores estruturais. Um sistema tributário altamente complexo, um ambiente de negócios instável, instabilidade macroeconômica decorrente da fragilidade fiscal crônica do setor público, insegurança jurídica e institucional, um mercado de crédito incipiente, um mercado de trabalho rígido, dentre outras ineficiências que atuam para inibir investimentos e arrefecer o crescimento econômico como um todo.

Em um sistema tão marcado por distorções, há uma tendência a se eleger determinados segmentos para desfrutar de vantagens ou benefícios fiscais específicos, que acabam por criar ainda mais distorções. Com efeito, induz-se a alocação de recursos escassos da sociedade em segmentos econômicos que não necessariamente são os mais atrativos do ponto de vista econômico, os que oferecem maior taxa de retorno, ou os que representam a melhor oportunidade de negócio, mas naqueles que oferecem vantagens fiscais bancadas pelo setor público, corroendo a base tributária e sobreonerando os setores não favorecidos, além de distorcer as decisões de investimento mais eficientes.

O Simples Nacional, que já é um regime tributário diferenciado e

favorecido para microempresas e empresas de pequeno porte, passaria a conter um outro regime favorecido para inovação, ampliando a renúncia fiscal e a distorção alocativa supramencionada. Ademais, da forma como proposta, há grande incentivo a que inovações sem uma perspectiva tão promissora sejam direcionadas ao sistema em razão dos benefícios fiscais implícitos, podendo se tornar, também, fonte de mecanismos de elisão fiscal de difícil controle.

Finalmente, a matéria esbarrará nas restrições legais relativas a benefícios de natureza fiscal, cuja previsão orçamentária não está explícita, se enquadrando nas vedações da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Entendendo as melhores intenções do Autor apresentamos o substitutivo em anexo para simplificar a legalização de empresas, visando a criação de um ambiente de negócios sem burocracia e que dê mais dinamismo na economia.

A melhor política econômica é a desburocratização e a garantia para que pequenos empresários possam empreender e gerar riqueza. Com isso o arcabouço jurídico deve, ao passo que garante ao Estado às informações concernentes às atividades comerciais que estão sendo desenvolvidas para fins fiscais, garantir o direito de empreender àqueles que desejam fazê-lo.

Isto posto, a despeito do reconhecimento da importância da inovação para o desenvolvimento tecnológico do país e da necessidade de fomentar o setor, entendemos que ampliar as distorções tributárias para tal fim não vão de encontro à boa prática econômica e podem aumentar ainda mais a ineficiência da economia brasileira, assim, é de suma importância que alteremos os principais pontos para resolver o problema como um todo.

Diante do exposto, **votamos pela aprovação do projeto de lei Complementar nº 462, de 2017, na forma do substitutivo em anexo.**

Sala da Comissão, em 1º de outubro de 2019.

Deputado ALEXIS FONTEYNE  
Relator

## **SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 462, DE 2017**

Cria o INOVA SIMPLES, procedimento de apoio à inovação das empresas simples de inovação.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, passa a vigorar acrescida dos seguintes artigos:

“Art. 2º-A. São direitos básicos das microempresas e empresas de pequeno porte de que trata esta lei:

I – a interpretação mais favorável das normas relativas ao poder de polícia;

II – a presunção de baixo grau de risco para todas as suas atividades econômicas;

III – a utilização única e exclusiva da Classificação Nacional de Atividades Econômicas – CNAE para descrição de suas atividades econômicas e objeto social perante todos os órgãos e entidades da administração direta vinculada a qualquer dos três âmbitos de governo;

IV – a inaplicabilidade de sanções aos administrados por fatos diretamente relacionados à deficiente prestação do serviço público, inclusive na disponibilização de informações;

V – o processo de registro e legalização único, linear e integrado entre os três âmbitos de governo, disponível na rede mundial de computadores;

VI – a disponibilização, por parte dos entes públicos, de canal de atendimento na internet, para a realização de todos os atos tendentes e necessários à legalização, inclusive para obtenção de: protocolos, certidões, licenças, permissões e alvarás;

VII – o início de suas operações imediatamente após inscrição no Registro Público de Empresas Mercantis e Atividades Afins ou no Registro Civil de Pessoas Jurídicas e no CNPJ, quando suas atividades forem de baixo grau de risco;

VIII – a inscrição no Registro Público de Empresas Mercantis e Atividades Afins ou no Registro Civil de Pessoas Jurídicas condicionada unicamente ao disposto na legislação federal, atos de regulamentação nela previstos e nas normas do Departamento Nacional de Registro Empresarial e Integração, observado o inciso XXV do art. 22 da Constituição Federal;

IX - o atendimento a seus pedidos de alvarás, licenças, inscrições, certidões e similares, quando cumpridos os requisitos pertinentes e independentemente de prévia inscrição, cadastro, registro ou situação regular, perante outro ente ou órgão público, que não estejam diretamente relacionados ao ato requerido;

X - a fiscalização orientadora e a dupla visita, nos termos desta lei.

§ 1º Sem prejuízo das sanções penais e cíveis, poderão ser afastados os direitos elencados nos incisos II e VII deste artigo quando os dados, informações e documentos correlatos submetidos ao órgão ou entidade de registro forem fraudulentos, incorretos ou incompletos, independentemente de dolo ou culpa.

§ 2º Em observância à ressalva contida no parágrafo único do art. 170 da Constituição Federal, fica afastada a presunção mencionada no inciso II do **caput** quando lei ou ato normativo do Poder Executivo classificar a atividade como de alto grau de risco e indicar a respectiva Classificação Nacional de Atividades Econômicas e outros parâmetros objetivos atinentes ao risco da atividade, tais como endereço, região, estocagem ou uso de inflamáveis, circulação de pessoas e número de pavimentos.

§ 3º Na hipótese de que trata o §2º, é facultativa a indicação da Classificação Nacional de Atividades Econômicas quando a classificação como de alto grau de risco for independente da atividade econômica e decorrer dos parâmetros objetivos previstos no parágrafo anterior.

§ 4º Na hipótese de não efetivação dos direitos mencionados incisos V e VI, ficam dispensados os recolhimentos de quaisquer valores, exceto os tributários, independentemente da natureza jurídica ou denominação dada, para a realização dos atos necessários à legalização e para a obtenção de documentos, tais como, protocolos, certidões, licenças, permissões e alvarás.

§ 5º O CGSIM disciplinará os procedimentos necessários para coibir práticas ilegais ou abusivas por parte dos órgãos e entidades, no que atine:

I – ao alvará municipal;

II – aos Fiscos Federal, Distrital, Estaduais e Municipais;

III – à situação perante os órgãos de Defesa Civil, Meio Ambiente, Vigilância Sanitária e demais órgãos licenciadores; e

IV – às informações coletadas nas etapas mencionadas na alínea a, do inciso II do art. 8º desta Lei.

§ 6º O CGSIM disciplinará também a publicização, na rede mundial de computadores, de dados de interesse público no que tange ao parágrafo anterior e seus incisos, que também dispensará as microempresas e as empresas de pequeno porte de afixarem em seus estabelecimentos placas e quaisquer outros instrumentos.

§ 7º A violação ao direito mencionado no inciso IX do caput caracteriza exigência indevida e impede a imposição de sanção quando sua hipótese for a falta dos requeridos alvarás, licenças, inscrições, certidões e similares.

§ 8º Os direitos elencados neste artigo serão efetivados preferencialmente pela adesão dos entes e órgãos à Rede Nacional a que se refere ao inciso III do art. 2º desta Lei.”

“Art. 11-A. Os órgãos e entidades de que trata o art. 5º desta lei manterão atualizados os integrantes dos Registros Públicos de Empresas Mercantis e Atividades Afins e dos Registros Cíveis de Pessoas Jurídicas e ainda o CGSIM acerca das atividades de alto grau de risco, parâmetros caracterizadores e respectivos fundamentos normativos.

§ 1º Os órgãos de registro poderão celebrar colaborações com os entes de fiscalização para fins de comunicação às microempresas e empresas de pequeno porte, quando do registro de seus atos constitutivos, de que suas atividades são classificadas como de alto risco e, portanto, devem ser previamente licenciadas antes do início de suas atividades.

§ 2º A comunicação do parágrafo anterior substitui a primeira visita no que se refere à aplicação do §1º do art. 55 desta lei.

§ 3º A inobservância ao disposto no caput, ainda que parcial, impede a imposição de sanções, multas e afins às microempresas e empresas de pequeno porte até que estas sejam devidamente comunicadas de que suas atividades são de alto risco, observado o direito de que trata o inciso X do art. 2º-A.

§ 4º A administração pública poderá promover a interdição total ou parcial do estabelecimento, independentemente da fiscalização orientadora e da dupla visita, exclusivamente quando houver:

I – exposição da vida e da saúde a perigo direto e iminente;

II – violação do sossego, mediante queixa ou representação de cidadão; e

III – representação de cidadão por poluição olfativa, mediante queixa ou representação de cidadão.

Art. 11-B. Na forma definida pelo CGSIM, o Registro Público de Empresas Mercantis e Atividades Afins e o Registro Civil das Pessoas Jurídicas encaminharão relação dos empresários e pessoas jurídicas registradas aos Estados, Municípios e Distrito Federal, a fim de que os respectivos órgãos e entidades possam efetuar fiscalização quando julgarem necessária e oportuna.”

Art. 2º A Lei Complementar nº 123, de 2006, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art.6º .....

.....

§ 1º Os órgãos e entidades envolvidos na abertura e fechamento de empresas que sejam responsáveis pela emissão de licenças e autorizações de funcionamento poderão realizar vistorias a qualquer tempo, independentemente do grau de risco da atividade, inclusive para atestar a veracidade e completude das informações, dados e documentos disponibilizados.

§2º .....

.....

§ 3º .....

.....

§ 4º A classificação de baixo grau de risco permite ao empresário ou à pessoa jurídica o início imediato de suas atividades, independentemente da obtenção do licenciamento de atividade que se dará mediante o simples fornecimento de dados e a substituição da comprovação prévia do cumprimento de exigências e restrições por declarações do titular ou responsável, sem prejuízo do disposto no inciso VII do **caput** do art. 2º-A. ” (NR)

“Art. 7º Exceto nos casos em que o grau de risco da atividade seja considerado alto, será permitido o início de operação do estabelecimento imediatamente após o ato de registro e inscrição no CNPJ, independentemente da emissão de Alvará de Funcionamento Provisório, inclusive para o microempreendedor individual, para microempresas e para empresas de pequeno porte cujos estabelecimentos empresariais estejam localizados:

I – em área ou edificação desprovidas de regulação fundiária e imobiliária, inclusive habite-se; ou

II – em residência do microempreendedor individual ou de sócio da microempresa ou empresa de pequeno porte, na hipótese em que a atividade não gere grande circulação de pessoas.

Parágrafo único. Os municípios manterão os órgãos ou entidades de registro atualizados a respeito das atividades de alto grau de risco e dos atos normativos que assim as definiram.” (NR)

“Art.  
55 .....

.....

§ 1º Será observado o critério da dupla visita para lavratura de autos de infração, aplicação de sanções e interdição, sendo observado o prazo mínimo de 15 dias e o máximo de um ano entre a primeira e a segunda visita, salvo quando for constatada fraude, resistência ou embaraço à fiscalização” (NR)

Art. 3º O Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, passa a vigorar acrescido dos seguintes arts. 319-B e 320-B:

“Art. 319-B. Exigir, para qualquer fim, de microempresa ou de empresa de pequeno porte, ainda que em estrita obediência a ordem, alvará, licença, permissão ou qualquer ato público de liberação quando subsistir a presunção de baixo grau de risco para atividade econômica exercida, nos termos da lei:

Pena - detenção, de um a quinze dias, ou multa.

Parágrafo único. A pena é aumentada até o dobro se houver interdição parcial ou total de estabelecimento, aplicação de multa ou outra sanção.”

“Art. 320-B. Lavrar auto de infração, aplicar sanção ou impor multa microempresa ou de empresa de pequeno porte, ainda que em estrita obediência a ordem, sem observância ao critério da dupla visita, nos termos estabelecidos na legislação aplicável:

Pena - detenção, de um a quinze dias, ou multa.

Parágrafo único. A pena é aumentada até o dobro se houver interdição parcial ou total de estabelecimento, aplicação de multa ou outra sanção.”

Art. 4º Esta lei entra em vigor após decorridos cento e oitenta dias de sua publicação.

Sala da Comissão, em 1º de outubro de 2019.

Deputado ALEXIS FONTEYNE  
Relator

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, em reunião ordinária realizada hoje, opinou pela aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 462/2017, com substitutivo, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Alexis Fonteyne.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Bosco Saraiva - Presidente, Otaci Nascimento, Tiago Dimas e

Emanuel Pinheiro Neto - Vice-Presidentes, Alexis Fonteyne, Amaro Neto, Charles Evangelista, Helder Salomão, Hugo Leal, Jesus Sérgio, Lourival Gomes, Vander Loubet, Zé Neto, Aureo Ribeiro, Enio Verri, Joaquim Passarinho, Luiz Philippe de Orleans e Bragança e Vitor Lippi.

Sala da Comissão, em 30 de outubro de 2019.

Deputado BOSCO SARAIVA  
Presidente

## **SUBSTITUTIVO ADOTADO PELA COMISSÃO AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 462, DE 2017**

Cria o INOVA SIMPLES, procedimento de apoio à inovação das empresas simples de inovação.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, passa a vigorar acrescida dos seguintes artigos:

“Art. 2º-A. São direitos básicos das microempresas e empresas de pequeno porte de que trata esta lei:

I – a interpretação mais favorável das normas relativas ao poder de polícia;

II – a presunção de baixo grau de risco para todas as suas atividades econômicas;

III – a utilização única e exclusiva da Classificação Nacional de Atividades Econômicas – CNAE para descrição de suas atividades econômicas e objeto social perante todos os órgãos e entidades da administração direta vinculada a qualquer dos três âmbitos de governo;

IV – a inaplicabilidade de sanções aos administrados por fatos diretamente relacionados à deficiente prestação do serviço público, inclusive na disponibilização de informações;

V – o processo de registro e legalização único, linear e integrado entre os três âmbitos de governo, disponível na rede mundial de computadores;

VI – a disponibilização, por parte dos entes públicos, de canal de atendimento na internet, para a realização de todos os atos tendentes e necessários à legalização, inclusive para obtenção de: protocolos, certidões, licenças, permissões e alvarás;

VII – o início de suas operações imediatamente após inscrição no Registro Público de Empresas Mercantis e Atividades Afins ou no Registro Civil de Pessoas Jurídicas e no CNPJ, quando suas atividades forem de baixo grau de risco;

VIII – a inscrição no Registro Público de Empresas Mercantis e Atividades Afins ou no Registro Civil de Pessoas Jurídicas condicionada unicamente ao disposto na legislação federal, atos de regulamentação nela previstos e nas normas do Departamento Nacional de Registro Empresarial e Integração, observado o inciso XXV do art. 22 da Constituição Federal;

IX - o atendimento a seus pedidos de alvarás, licenças, inscrições, certidões e similares, quando cumpridos os requisitos pertinentes e independentemente de prévia inscrição, cadastro, registro ou situação regular, perante outro ente ou órgão público, que não estejam diretamente relacionados ao ato requerido;

X - a fiscalização orientadora e a dupla visita, nos termos desta lei.

§ 1º Sem prejuízo das sanções penais e cíveis, poderão ser afastados os direitos elencados nos incisos II e VII deste artigo quando os dados, informações e documentos correlatos submetidos ao órgão ou entidade de registro forem fraudulentos, incorretos ou incompletos, independentemente de dolo ou culpa.

§ 2º Em observância à ressalva contida no parágrafo único do art. 170 da Constituição Federal, fica afastada a presunção mencionada no inciso II do **caput** quando lei ou ato normativo do Poder Executivo classificar a atividade como de alto grau de risco e indicar a respectiva Classificação Nacional de Atividades Econômicas e outros parâmetros objetivos atinentes ao risco da atividade, tais como endereço, região, estocagem ou uso de inflamáveis, circulação de pessoas e número de pavimentos.

§ 3º Na hipótese de que trata o §2º, é facultativa a indicação da Classificação Nacional de Atividades Econômicas quando a classificação como de alto grau de risco for independente da atividade econômica e decorrer dos parâmetros objetivos previstos no parágrafo anterior.

§ 4º Na hipótese de não efetivação dos direitos mencionados incisos V e VI, ficam dispensados os recolhimentos de quaisquer valores, exceto os tributários, independentemente da natureza jurídica ou denominação dada, para a realização dos atos necessários à legalização e para a obtenção de documentos, tais como, protocolos, certidões, licenças, permissões e alvarás.

§ 5º O CGSIM disciplinará os procedimentos necessários para coibir práticas ilegais ou abusivas por parte dos órgãos e entidades, no que atine:

I – ao alvará municipal;

II – aos Fiscos Federal, Distrital, Estaduais e Municipais;

III – à situação perante os órgãos de Defesa Civil, Meio Ambiente, Vigilância Sanitária e demais órgãos licenciadores; e

IV – às informações coletadas nas etapas mencionadas na alínea a, do inciso II do art. 8º desta Lei.

§ 6º O CGSIM disciplinará também a publicização, na rede mundial de computadores, de dados de interesse público no que tange ao parágrafo anterior e seus incisos, que também dispensará as microempresas e as empresas de pequeno porte de afixarem em seus estabelecimentos placas e quaisquer outros instrumentos.

§ 7º A violação ao direito mencionado no inciso IX do caput caracteriza exigência indevida e impede a imposição de sanção quando sua hipótese for a falta dos requeridos alvarás, licenças, inscrições, certidões e similares.

§ 8º Os direitos elencados neste artigo serão efetivados preferencialmente pela adesão dos entes e órgãos à Rede Nacional a que se refere ao inciso III do art. 2º desta Lei.”

“Art. 11-A. Os órgãos e entidades de que trata o art. 5º desta lei manterão atualizados os integrantes dos Registros Públicos de Empresas Mercantis e Atividades Afins e dos Registros Cíveis de Pessoas Jurídicas e ainda o CGSIM acerca das atividades de alto grau de risco, parâmetros caracterizadores e respectivos fundamentos normativos.

§ 1º Os órgãos de registro poderão celebrar colaborações com os entes de fiscalização para fins de comunicação às microempresas e empresas de pequeno porte, quando do registro de seus atos constitutivos, de que suas atividades são classificadas como de alto risco e, portanto, devem ser previamente licenciadas antes do início de suas atividades.

§ 2º A comunicação do parágrafo anterior substitui a primeira visita no que se refere à aplicação do §1º do art. 55 desta lei.

§ 3º A inobservância ao disposto no caput, ainda que parcial, impede a imposição de sanções, multas e afins às microempresas e empresas de pequeno porte até que estas sejam devidamente comunicadas de que suas atividades são de alto risco, observado o direito de que trata o inciso X do art. 2º-A.

§ 4º A administração pública poderá promover a interdição total ou parcial do estabelecimento, independentemente da fiscalização orientadora e da dupla visita, exclusivamente quando houver:

I – exposição da vida e da saúde a perigo direto e iminente;

II – violação do sossego, mediante queixa ou representação de cidadão; e

III – representação de cidadão por poluição olfativa, mediante queixa ou representação de cidadão.

Art. 11-B. Na forma definida pelo CGSIM, o Registro Público de Empresas Mercantis e Atividades Afins e o Registro Civil das Pessoas Jurídicas encaminharão relação dos empresários e pessoas jurídicas registradas aos Estados, Municípios e Distrito Federal, a fim de que os respectivos órgãos e entidades possam efetuar fiscalização quando julgarem necessária e oportuna.”

Art. 2º A Lei Complementar nº 123, de 2006, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art.6º .....

§ 1º Os órgãos e entidades envolvidos na abertura e fechamento de empresas que sejam responsáveis pela emissão de licenças e autorizações de funcionamento poderão realizar vistorias a qualquer tempo, independentemente do grau de risco da atividade, inclusive para atestar a veracidade e completude das informações, dados e documentos disponibilizados.

§2º .....

§ 3º.....

§ 4º A classificação de baixo grau de risco permite ao empresário ou à pessoa jurídica o início imediato de suas atividades, independentemente da obtenção do licenciamento de atividade que se dará mediante o simples fornecimento de dados e a substituição da comprovação prévia do cumprimento de exigências e restrições por declarações do titular ou responsável, sem prejuízo do disposto no inciso VII do **caput** do art. 2º-A. ” (NR)

“Art. 7º Exceto nos casos em que o grau de risco da atividade seja considerado alto, será permitido o início de operação do estabelecimento imediatamente após o ato de registro e inscrição no CNPJ, independentemente da emissão de Alvará de Funcionamento Provisório, inclusive para o microempreendedor individual, para microempresas e para empresas de pequeno porte cujos estabelecimentos empresariais estejam localizados:

I – em área ou edificação desprovidas de regulação fundiária e imobiliária, inclusive habitese; ou

II – em residência do microempreendedor individual ou de sócio da

microempresa ou empresa de pequeno porte, na hipótese em que a atividade não gere grande circulação de pessoas.

Parágrafo único. Os municípios manterão os órgãos ou entidades de registro atualizados a respeito das atividades de alto grau de risco e dos atos normativos que assim as definiram.” (NR)

“Art.55 .....

.....

§ 1º Será observado o critério da dupla visita para lavratura de autos de infração, aplicação de sanções e interdição, sendo observado o prazo mínimo de 15 dias e o máximo de um ano entre a primeira e a segunda visita, salvo quando for constatada fraude, resistência ou embaraço à fiscalização” (NR)

Art. 3º O Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, passa a vigorar acrescido dos seguintes arts. 319-B e 320-B:

“Art. 319-B. Exigir, para qualquer fim, de microempresa ou de empresa de pequeno porte, ainda que em estrita obediência a ordem, alvará, licença, permissão ou qualquer ato público de liberação quando subsistir a presunção de baixo grau de risco para atividade econômica exercida, nos termos da lei:

Pena - detenção, de um a quinze dias, ou multa.

Parágrafo único. A pena é aumentada até o dobro se houver interdição parcial ou total de estabelecimento, aplicação de multa ou outra sanção.”

“Art. 320-B. Lavrar auto de infração, aplicar sanção ou impor multa microempresa ou de empresa de pequeno porte, ainda que em estrita obediência a ordem, sem observância ao critério da dupla visita, nos termos estabelecidos na legislação aplicável:

Pena - detenção, de um a quinze dias, ou multa.

Parágrafo único. A pena é aumentada até o dobro se houver interdição parcial ou total de estabelecimento, aplicação de multa ou outra sanção.”

Art. 4º Esta lei entra em vigor após decorridos cento e oitenta dias de sua publicação.

Sala da Comissão, em 30 de agosto de 2019

Deputado **BOSCO SARAIVA**  
Presidente



**COMISSÃO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO**

**PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 462, DE 2017**

Cria o INOVA SIMPLES, procedimento de apoio à inovação das empresas simples de inovação.

**Autores:** Deputados OTAVIO LEITE E VITOR LIPPI

**Relator:** Deputado DUDA RAMOS

**I - RELATÓRIO**

Trata-se do Projeto de Lei Complementar nº 462/2017, de autoria dos Deputados Otavio Leite e Vitor Lippi, voltado à instituição do INOVA SIMPLES — mecanismo destinado a simplificar o ambiente regulatório e torná-lo mais propício ao desenvolvimento de empresas com perfil inovador, fomentando tanto o empreendedorismo quanto o avanço tecnológico.

A proposta tem como público-alvo empreendimentos que operam sob condições de elevada incerteza, necessitando de testes contínuos e processos de validação, contemplando ainda a possibilidade de comercialização experimental e provisória de produtos ou serviços antes que se estabeleça uma operação comercial em escala plena.

No que tange à tramitação, o projeto de lei foi originalmente encaminhado às Comissões de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços (CDEICS), onde obteve parecer favorável acompanhado de substitutivo, e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, nos termos do art. 54 do RICD. Em 25 de abril de 2024, deferiu-se o Requerimento



nº 1109/2023, ampliando o despacho da matéria para incluir a Comissão de Ciência, Tecnologia e Inovação (CCTI).

Em 26 de fevereiro de 2026, foi apresentado, pelo deputado André Figueiredo, parecer pela aprovação deste Projeto de Lei Complementar nº 462/2017, na forma do Substitutivo apresentado pela Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, tendo sido, em seguida, distribuída a este relator.

A proposição está submetida à deliberação do Plenário e tramita em regime prioritário, consoante o disposto no art. 151, inciso II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Compete a este colegiado, por força regimental, pronunciar-se sobre a matéria sob a perspectiva estabelecida pelo art. 32, inciso III, do RICD.

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

O Projeto de Lei Complementar nº 462, de 2017, parte do diagnóstico correto de que o custo burocrático da formalização empresarial recai desproporcionalmente sobre os empreendedores de menor porte, e o Brasil ocupa posição consistentemente desfavorável nos rankings internacionais de ambiente de negócios.

A proposta original buscou enfrentar justamente esse problema pela criação do INOVA SIMPLES, um regime especial voltado a startups e empresas de base inovadora, com rito simplificado de abertura e encerramento, autodeclaração de baixo risco e limites experimentais de comercialização. A nosso ver, a iniciativa merece reconhecimento pela acuidade do problema que identifica. Empresas, e mais ainda start-ups, tendem a operar, no Brasil, no limite e sob cenários de incerteza, que encontram em eventuais excessos burocráticos um obstáculo verdadeiramente existencial.



Contudo, a criação de um regime tributário favorecido exclusivamente para startups suscita questões legítimas quanto à renúncia fiscal e à isonomia entre empreendedores, além de esbarrar nas exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal. Foi nesse contexto que a Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços — CDEICS construiu o Substitutivo ora em apreciação, reorientando o objeto da proposta para a reforma dos procedimentos de legalização aplicáveis a todas as microempresas e empresas de pequeno porte — opção técnica e mais politicamente consistente, que ampliou o alcance dos benefícios sem incorrer nos riscos fiscais da proposta original.

Do ponto de vista do mérito, as inovações são também meritórias. Adotar uma presunção de baixo risco, como regra geral, inverte uma lógica historicamente gravosa ao empreendedor, segundo a qual cabe ao particular demonstrar a inocuidade de sua atividade antes de iniciar sua operação. A diretriz de interpretação favorável das normas de poder de polícia, por sua vez, reequilibra, em nossa opinião, a relação entre o Estado e o empreendedor e dialoga bem como as Normas de Introdução ao Direito Brasileiro e a Lei de Liberdade Econômica.

Já a inaplicabilidade de sanções por descumprimentos causados por falha na prestação do serviço público introduz maior coerência sistêmica, o que é indispensável. Além disso, a integração dos processos de registro em plataforma digital única, abrangendo as três esferas de governo, responde a uma demanda histórica do setor empresarial.

Há, ainda, um argumento de que barreiras de entrada elevadas não necessariamente eliminam a atividade econômica, com o efeito apenas de deslocá-la para a informalidade. Ao reduzir estas barreiras sistematicamente, o Substitutivo contribui para ampliar a base tributária, ampliar a cobertura previdenciária e fortalecer a segurança jurídica das relações comerciais. Para o ecossistema de inovação especificamente, a celeridade na abertura e no encerramento de empresas é condição essencial ao modelo iterativo que caracteriza o desenvolvimento tecnológico contemporâneo.



Assim sendo, e em linha com o voto apresentado anteriormente pelo nobre deputado André Figueiredo nesta Comissão de Ciência, Tecnologia e Inovação, somos pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei Complementar nº 462/2017, na forma do Substitutivo apresentado pela Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços.

Sala da Comissão, em 05 de maio de 2026.

Deputado DUDA RAMOS  
Relator

2026-6477





Câmara dos Deputados

**COMISSÃO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO**

**PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 462, DE 2017**

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Ciência, Tecnologia e Inovação, em reunião extraordinária realizada hoje, mediante votação ocorrida por processo simbólico, opinou pela aprovação, na forma do Substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Econômico do Projeto de Lei Complementar nº 462/2017, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Duda Ramos.

Registraram presença à reunião os seguintes membros:

Átila Lira - Presidente, Simone Marquette - Vice-Presidente, David Soares, Fabio Reis, Inácio Arruda, Jeferson Rodrigues, Jefferson Campos, Jorge Araújo, André Figueiredo, Bebeto, Cabo Gilberto Silva, Carlos Henrique Gaguim, Coronel Meira, Daiana Santos, Dr Flávio, Dr. Zacharias Calil, Duda Ramos, Eros Biondini, Heitor Schuch, Idilvan Alencar, Jorge Goetten, Josenildo, Lucas Ramos, Márcio Marinho, Reimont, Ricardo Abrão e Rodrigo da Zaeli.

Sala da Comissão, em 27 de maio de 2026.

Deputado **ÁTILA LIRA**  
Presidente

