



ALMT
Assembleia Legislativa

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora
Núcleo Econômico – NUCE
Comissão de Trabalho e Administração Pública - CTAP



Parecer nº 135/ 2023/ CTAP

Referente ao Projeto de Lei nº 1237/2023 que “Dispõe sobre as regras para a constituição do ambiente regulatório experimental no Estado de Mato Grosso”.

Autor: Deputado Dr João

Relator (a): Deputado (a):

João João e Um

I – Relatório

O Projeto de Lei nº 1237/ 2023 foi recebido e registrado pela Secretaria de Serviços Legislativos em 03/05/2023. Na mesma data foi inserido em pauta. Cumprida a pauta foi encaminhado à Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora em 17/05/2023. Posteriormente, foi encaminhado ao Núcleo Econômico, bem como a esta Comissão em 22/05/2023, conforme as folhas nº 02 a 80/ verso.

Submete-se a esta Comissão, o Projeto de Lei nº 1237/2023, de autoria do Deputado Dr. João que “Dispõe sobre as regras para a constituição do ambiente regulatório experimental no Estado de Mato Grosso”.

Eis a justificativa do autor:

“A iniciativa visa à criação de um ambiente regulatório experimental, o qual permite que instituições possam testar produtos ou serviços com clientes reais, estando essas instituições autorizadas a operar por prazo determinado com a flexibilização de determinadas normas específicas. O Brasil performa mal nos rankings mundiais de inovação, conforme se evidencia pela sua 54ª posição no Global Innovation Index 2022. Isso é também reflexo do ambiente regulatório enfrentado aqui por empresas que, por terem objetos sociais disruptivos, veem-se diante de diversas barreiras potencialmente inviabilizadoras dos seus negócios. Sob uma perspectiva comparativa, por meio do Ranking de Competitividade dos Estados, Mato Grosso está posicionado na 18ª posição no pilar “Inovação”; o que apenas atesta a necessidade de melhorar esse índice, gerando valor para os seus consumidores e para a sociedade como um todo. O excesso de entraves burocráticos e de dificuldades regulatórias contribui para a alta taxa de mortalidade das startups, uma vez que a burocracia estabelecida aumenta o custo de entrada em determinados setores da economia, mais pesadamente regulados. Justamente por isso, o presente Projeto de Lei estabelece o prazo de até dois anos, prorrogável por mais dois anos, durante o qual o Poder Público poderá desconsiderar determinadas exigências, Quando se pretende regulamentar esses novos modelos de negócios, a tendência é encaixá-los nos modelos já existentes, muitas vezes ultrapassados. Essa desconexão entre o poder público e empresas disruptivas se



tornou um inibidor da inovação, impedindo o crescimento e inviabilizando o desenvolvimento de muitos projetos, já que a tendência das autoridades administrativas sempre foi no sentido de encaixar esses negócios em estruturas regulatórias do passado. O Sandbox Regulatório teve origem no ano de 2015, no Reino Unido e, atualmente, está presente em diversos países europeus e asiáticos, como na Austrália, no Canadá e em alguns países da África e do Oriente Médio. Analisando as legislações no País, percebe-se que diversos entes federados municipais brasileiros e até mesmo Estados já institucionalizaram os programas de Sandbox, sendo algumas inclusive regulamentadas: Porto Alegre, Jaraguá do Sul/SC, Blumenau/SC, Foz do Iguaçu/PR, Petrolina/PE, João Pessoa/PB, Macapá/AP, Campina Grande/PB e os Estados do Paraná e São Paulo. Desta forma, visando modificar essa situação é que se propõe o presente Projeto de Lei, que busca regular a constituição e normas gerais de funcionamento do denominado “Sandbox Regulatório”. O objetivo principal é simplificar e contribuir na desburocratização do Estado de Mato Grosso, para que se crie um ambiente de empresas inovadoras, que possam prestar seus serviços sem as restrições existentes no quadro regulatório. Cabe ressaltar que as condições previstas na proposta têm vigência limitada, de forma que, por meio da experimentação, os reguladores e empreendedores possam acompanhar o impacto de uma inovação, realizando as adequações pertinentes para regular o setor”.

A iniciativa foi estruturada em 11 (onze) artigos, conforme se demonstram abaixo.

Art. 1º Esta Lei regulamenta a constituição e estabelece normas gerais de funcionamento de ambiente regulatório experimental, também denominado “Sandbox Regulatório”, no Estado de Mato Grosso.

Parágrafo único. As pessoas jurídicas selecionadas para participarem do ambiente regulatório experimental receberão do Poder Executivo Estadual autorizações temporárias para testar modelos de negócios e/ou tecnologias inovadoras no âmbito do Estado de Mato Grosso.

Art. 2º Para os efeitos desta Lei, considera-se:

I – sandbox regulatório: iniciativa que, por meio de autorização temporária, permite que empresas já constituídas possam testar modelos de negócios, ou técnicas inovadoras, com clientes reais, sujeitando-se a requisitos regulatórios customizados e mais brandos do que aqueles normalmente estabelecidos;

II – modelo de negócio inovador: atividade que, cumulativamente ou não, utilize tecnologia inovadora ou faça uso inovador de tecnologia, a fim de que se desenvolva produto ou serviço que ainda não seja oferecido ou com arranjo produtivo ou técnica diversa do que seja produzido no Estado de Mato Grosso; e,

III – autorização temporária: autorização concedida em caráter temporário para desenvolvimento de atividade regulamentada específica, em regime diverso daquele ordinariamente previsto na regulamentação aplicável, por meio de dispensa de requisitos regulatórios, visando o bom funcionamento dos empreendimentos.



Art. 3º O Sandbox Regulatório pautar-se-á pelos seguintes princípios:

I – a liberdade no exercício de atividades econômicas;

II – a presunção de boa-fé do particular perante o Poder Público;

III – a intervenção subsidiária, mínima e excepcional do Estado sobre o exercício de atividades econômicas;

IV – o reconhecimento da responsabilidade civil nos casos de danos causados a terceiros; e

V – a celeridade no trâmite de processos administrativos aos quais o exercício da atividade econômica esteja vinculado.

Art. 4º O ambiente regulatório experimental terá como objetivo e servirá de instrumento para:

I – fomentar e apoiar a inovação tecnológica no Estado de Mato Grosso, para:

a) Incentivar as empresas locais ou as que tenham interesse em se instalar no Estado de Mato Grosso, a realizarem investimentos em pesquisa científica, tecnologia e inovação;

b) Incentivar empreendedores, pesquisadores e empresas a desenvolver e aperfeiçoar projetos de pesquisa científica, tecnológica e de inovação no Estado de Mato Grosso.

II - fortalecer e ampliar a base técnico-científica no Estado de Mato Grosso, constituída por entidades de ensino, pesquisa e empresas privadas;

III - criar emprego e renda no Estado de Mato Grosso, mediante o aumento e a diversificação das atividades econômicas através da desburocratização e facilidade de se aplicar o conhecimento técnico e novos métodos de produção no Estado;

IV - orientar os participantes sobre questões regulatórias durante o desenvolvimento das atividades, visando garantir a segurança jurídica de seus empreendimentos;

V - diminuir custos e tempo de maturação no desenvolvimento de produtos, serviços e modelos de negócio inovadores;

VI - aumentar a taxa de sobrevivência e sucesso das empresas locais que apliquem novas técnicas;

VII - ampliar a competitividade das empresas instaladas no Estado de Mato Grosso;

VIII - aprimorar o arcabouço regulatório aplicável às atividades a serem posteriormente regulamentadas; e



IX - incentivar e apoiar iniciativas que queiram estabelecer um empreendimento inovador e novas técnicas no Estado de Mato Grosso.

Art. 5º São critérios mínimos para participação no Sandbox Regulatório:

I – a pessoa jurídica proponente deve possuir capacidade técnica e financeira necessárias e suficientes para desenvolver a atividade pretendida em ambiente regulatório experimental;

II - ficam impedidos de serem administradores e sócios controladores diretos ou indiretos da pessoa jurídica proponentes que:

a) tenham sido condenados por crime falimentar, crimes contra a administração pública, lavagem de dinheiro ou ocultação de bens, direitos e valores, crime contra a economia popular, a ordem econômica, as relações de consumo, a fé pública ou a propriedade pública, o sistema financeiro nacional, ou a pena criminal que vede, ainda que temporariamente, o acesso a cargos públicos, por decisão transitada em julgado, ressalvada a hipótese de reabilitação; e

b) estejam impedidos de administrar seus bens ou deles dispor em razão de decisão judicial ou administrativa.

Art. 6º As autorizações temporárias serão concedidas pelo Poder Executivo, podendo o prazo ser estipulado em até 2 (dois) anos, prorrogáveis, por decisão do Poder Executivo, em até mais 2 (dois) anos.

Art. 7º O Poder Executivo, no que lhe couber e interessar, firmará parcerias, acordos de cooperação ou convênios com terceiros, como universidades, pesquisadores, entidades representativas e associações.

Art. 8º A participação no Sandbox Regulatório se encerrará nas seguintes situações:

I – por decurso do prazo estabelecido para participação;

II - a pedido do participante;

III - quando a motivação for embasada em argumentos falsos, ou houver desvio de finalidade da norma; e

IV - mediante obtenção de autorização junto ao Poder Executivo para desenvolver a respectiva atividade regulamentada.

Art. 9º Após o término do Sandbox, será conferido prazo para elaboração de análise técnica, referente a conveniência da adoção em caráter permanente, das normas flexibilizadas durante o



ALMT
Assembleia Legislativa

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora
Núcleo Econômico – NUCE
Comissão de Trabalho e Administração Pública - CTAP



período do experimento por parte do Poder Executivo, visando à mudança da legislação vigente, no intuito de desburocratizar e fomentar a atividade econômica.

Art. 10 O Poder Executivo, dentro do seu interesse, regulamentará esta Lei em todos os aspectos necessários para a sua efetiva aplicação.

Art. 11 Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

No âmbito desta Comissão, esgotados o prazo regimental não foram encaminhados nenhuma emenda ou Substitutivo integral. Após, a propositura foi encaminhada a esta Comissão para emitir parecer quanto ao mérito.

É o relatório.

II - Análise

Compete a esta Comissão, enunciar parecer a todos os projetos que abordem os temas contidos no artigo 369, inciso XII, alíneas “a” a “f” do Regimento Interno da Assembleia, a saber, emitir parecer a todos os projetos que tratem de assuntos atinentes à ordem social mato-grossense, tendo como base o trabalho e como objetivo o bem-estar e justiça social; fiscalizar as relações de trabalho e política de emprego.

Adicionalmente, compete à Comissão de Trabalho e Administração Pública apoiar programas de aprendizagem e treinamento profissional; estimular sindicalismo e organização sindical; tratar de matérias relativas ao serviço público da administração estadual direta e indireta, inclusive, fundacional; acompanhar os assuntos pertinentes à segurança e medicina do trabalho dos órgãos públicos estaduais.

No tocante à tramitação legislativa e abordagem do tema, o Regimento Interno antevê dois casos: no primeiro, verifica-se a existência de lei que trate especificamente do tema abordado. Se confirmada, o projeto será arquivado, caso não amplie a lei em vigor. No segundo, a existência de projetos análogos tramitando. Se houver, a propositura deverá ser apensada.

Segundo pesquisas realizadas a propósito do assunto pela Secretaria de Serviços Legislativos (SSL), não foi encontrada nenhuma Lei ou propositura que verse a respeito do tema em análise. Por conseguinte, torna-se viável a análise quanto ao mérito, cujos aspectos remetem a oportunidade, conveniência e relevância social.

O autor pretende simplificar e contribuir na desburocratização do Estado de Mato Grosso, para que se crie um ambiente de empresas inovadoras, que possam prestar seus serviços sem as restrições existentes no quadro regulatório.



ALMT
Assembleia Legislativa

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora
Núcleo Econômico – NUCE
Comissão de Trabalho e Administração Pública - CTAP



Segundo o Deputado Dr. João, “O Sandbox Regulatório teve origem no ano de 2015, no Reino Unido e, atualmente, está presente em diversos países europeus e asiáticos, como na Austrália, no Canadá e em alguns países da África e do Oriente Médio”.

“Analisando as legislações no País, percebe-se que diversos entes federados municipais brasileiros e até mesmo Estados já institucionalizaram os programas de Sandbox, sendo algumas inclusive regulamentadas: Porto Alegre, Jaraguá do Sul/SC, Blumenau/SC, Foz do Iguaçu/PR, Petrolina/PE, João Pessoa/PB, Macapá/AP, Campina Grande/PB e os Estados do Paraná e São Paulo” (afirma o autor).

O Projeto de Lei em tela é formado por 11 (onze) artigos.

O art. 1º pretende regulamentar e estabelecer normas gerais de funcionamento de ambiente regulatório experimental, também denominado “Sandbox Regulatório”, no Estado de Mato Grosso.

Nos termos do parágrafo único. “As pessoas jurídicas selecionadas a participarem do ambiente regulatório experimental receberão do Poder Executivo Estadual autorizações temporárias para testar modelos de negócios e/ou tecnologias inovadoras no âmbito do Estado de Mato Grosso.

Já o art. 2º evidencia os conceitos de sandbox regulatório, modelo de negócio inovador e autorização temporária, conforme os incisos I ao III.

O art. 3º destaca os princípios que regularão o Sandbox Regulatório, conforme os incisos nº I ao V.

Por sua vez, o art. 4º caracteriza o objetivo, bem como as utilidades do ambiente regulatório, conforme os incisos I, alíneas “a” e “b”, incisos II ao IX.

O art. 5º ressalta os critérios mínimos para participar do Sandbox Regulatório, conforme os incisos I e II, alíneas “a” e “b”.

“As autorizações temporárias serão concedidas pelo Poder Executivo, podendo o prazo ser estipulado em até 2 (dois) anos, prorrogáveis, por decisão do Poder Executivo, em até mais 2 (dois) anos (art. 6º).

Conforme o art. 7º, “O Poder Executivo, no que lhe couber e interessar, firmará parcerias, acordos de cooperação ou convênios com terceiros, como universidades, pesquisadores, entidades representativas e associações”.

O art. 8º enfatiza as hipóteses que desencadeiam o encerramento da participação no Sandbox Regulatório, conforme os incisos I ao IV.

“Após o término do Sandbox, será conferido prazo para elaboração de análise técnica, referente a conveniência da adoção em caráter permanente, das normas flexibilizadas durante o



período do experimento por parte do Poder Executivo, visando à mudança da legislação vigente, no intuito de desburocratizar e fomentar a atividade econômica” (art. 9º).

Caberá ao Poder Executivo, a regulamentação desta Lei, em todos os aspectos necessários para a sua efetiva aplicação (art. 10º).

O art. 11º contém cláusula de vigência.

Preliminarmente, algumas considerações sobre inovação disruptiva.

Inovação disruptiva é sinônimo de inovador, moderno, radical. Segundo Peter Thiel, fundador do PayPal, “disrupção se metamorfoseou em um jargão autocongratatório para qualquer coisa que se faz passar por nova e moderna”.

É um produto ou serviço que cria um mercado novo e desestabiliza os concorrentes que antes o dominavam. É geralmente algo mais simples, mais barato do que o que já existe ou algo capaz de atender um público que antes não tinha acesso ao mercado. Em geral começa servindo um público modesto até que abocanha todo o segmento.

O chamado “Sandbox Regulatório” é um ambiente que vai permitir que empresas com soluções inovadoras possam oferecer seus produtos e serviços ao público, por um período, sem o conjunto de restrições impostas pela regulamentação vigente. Tal fato permitirá que empresas inovadoras testem seus produtos e serviços antes que sejam retiradas todas as licenças e alvarás necessários para o pleno funcionamento de uma empresa.

Cumprе ressaltar legislação semelhante em outras unidades federativas: Lei nº 20744, de 06 de outubro de 2021 que “Dispõe sobre as regras para a constituição e normas gerais de funcionamento de ambiente regulatório experimental no Estado do Paraná”.

Por oportuno, os benefícios sociais decorrentes da execução desta propositura: aumentar a taxa de sobrevivência e sucesso das empresas locais que apliquem novas técnicas de inovação; geração de empregos e renda no Estado de Mato Grosso; elevar a segurança jurídica de seus empreendimentos; ampliar a competitividade das empresas instaladas em Mato Grosso e disseminar a cultura do empreendedorismo estadual, cujas constatações remetem à oportunidade desta iniciativa.

Nesse sentido, sobressai como repercussão ao Estado de Mato Grosso, a contribuição estatal para criação de inúmeras empresas focadas na inovação tecnológica, novas fontes de receitas públicas, bem como tem o potencial de contribuir para a melhoria da competitividade mato-grossense em nível nacional.

Dessarte, a propositura em tela coaduna com dispositivos da Lei Federal nº 13.874/2019 (Lei da Liberdade Econômica).



Segundo o Tribunal de Contas da União (TCU), o ambiente experimental propiciado pelos sandboxes regulatórios têm o intuito de suspender, por tempo determinado, “a obrigatoriedade de cumprimento de normas exigidas para a atuação em determinados setores, permitindo que empresas possam usufruir de um regime diferenciado para lançar novos produtos e serviços inovadores no mercado, com menos burocracia e mais flexibilidade, mas com o monitoramento e a orientação dos órgãos reguladores”.

Não podemos olvidar que ingressamos numa era da inteligência artificial, na qual as inovações tecnológicas são fundamentais, seja num município, Estado ou país.

A Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) publicou a Resolução nº 5.999/2022, que dispõe sobre as regras para constituição e funcionamento de ambiente regulatório experimental (Sandbox Regulatório).

Dessa forma, conforme preceituam os artigos 218 e 219-A, da Constituição Federal, são funções do Estado, o incentivo ao desenvolvimento científico, tecnológico e inovação, senão vejamos:

“Art. 218. O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa, a capacitação científica e tecnológica e a inovação.

Art. 219-A. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão firmar instrumentos de cooperação com órgãos e entidades públicos e com entidades privadas, inclusive para o compartilhamento de recursos humanos especializados e capacidade instalada, para a execução de projetos de pesquisa, de desenvolvimento científico e tecnológico e de inovação, mediante contrapartida financeira ou não financeira assumida pelo ente beneficiário, na forma da lei”.

Nesse contexto, a execução da pretensa Lei tem o potencial de gerar empregos e renda a milhares de cidadãos mato-grossenses que desejem ser microempreendedores individuais (MEI), mas não têm incentivos governamentais, bem como pode contribuir para mitigar bastante os riscos de investimentos do negócio. Sendo, portanto, tal iniciativa de eminente relevância social.

Ademais tal Projeto de Lei corrobora com dispositivos da Lei Complementar Federal nº 182, de 1º de junho de 2021, que instituiu o Marco Legal das startups, especialmente o disposto no artigo 11, que estabelece que “os órgãos e as entidades da administração pública com competência de regulamentação setorial poderão, individualmente ou em colaboração, no âmbito de programas de ambiente regulatório experimental (Sandbox Regulatório), afastar a incidência de normas sob sua competência em relação à entidade regulada ou aos grupos de entidades reguladas”.

Por derradeiro, esta Relatoria recomenda que tal iniciativa, ora analisada, prospere nesta Casa Legislativa, pois restou demonstrado, os requisitos quanto ao mérito.

É o parecer.



ALMT
Assembleia Legislativa

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora
Núcleo Econômico – NUCE
Comissão de Trabalho e Administração Pública - CTAP



III – Voto do Relator

Pelas razões expostas, quanto ao mérito, voto pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 1237/2023, de autoria do Deputado **Dr. João**.

Sala das Comissões, em 29 de Agosto de 2023.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei nº 1237/ 2023 – Parecer nº 135/ 2023 - (CTAP)	
Reunião da Comissão em <u>29 / 08 / 2023</u>	
Presidente (a): <u>Deputado Belo Reis e Urm</u>	
Relator (a): <u>Deputado Belo Reis e Urm</u>	
Voto Relator (a): Pelas razões expostas, quanto ao mérito, voto pela aprovação do Projeto de Lei nº 1237/2023, de autoria do Deputado Dr. João .	
Posição na Comissão	Identificação do Deputado (a)
Relator (a)	<u>Belo Reis</u>
Membros	<u>Júnior</u>