



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Parecer n.º 08/2022/CCJR

Referente ao Projeto de Lei n.º 904/2019 que “Institui o Código de Defesa do Empreendedor, estabelece normas para expedição de atos públicos de liberação da atividade econômica, dispõe sobre a realização de análise de impacto regulatório e dá outras providências.”.

Autor: Deputado Ulysses Moraes

Relator (a): Deputado (a) Deputado Claudinei

I - Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 03/09/2019, sendo colocada em segunda pauta no dia 19/05/2021, tendo seu devido cumprimento no dia 09/06/2021, após foi encaminhada para esta Comissão no dia 10/06/2021, nela aportando na mesma data, tudo conforme as fls. 02/28v/29v.

Submete-se a esta Comissão o Projeto de Lei n.º 904/2019, de autoria do Deputado Ulysses Moraes conforme ementa acima. Visando promover adequações foi apresentado o Substitutivo Integral n.º 01 pelo Autor.

Nos termos da proposição a finalidade é instituir o Código de Defesa do Empreendedor, estabelecer normas para expedição de atos públicos de liberação da atividade econômica e dispor sobre a realização de análise de impacto regulatório.

O Autor em justificativa informa:

“Apesar de o Brasil ser a 9ª economia do mundo em termos de PIB absoluto[1], em relação ao grau de liberdade econômica - que analisa o ambiente regulatório, abertura da economia em relação aos demais países, o grau de interferência do governo na economia e a segurança jurídica para o fomento e desenvolvimento da atividade produtiva - o Brasil está na posição 150 entre 180 nações analisadas pela Heritage Foundation[2]. O fato de o país estar distante das primeiras colocações e sendo classificado como um país com pouca abertura econômica implica em perda real de dinamismo da economia brasileira em relação aos demais países ao longo do tempo. Por exemplo, em 1980, o PIB per capita do Brasil era de 4,9 mil dólares, enquanto na Coreia do Sul era de 2,2 mil dólares (Brasil era 2,2 vezes maior) e na China era de míseros 0,3 mil dólares (Brasil era 16 vezes maior). Hoje, o PIB per capita do Brasil é de 16,7 mil dólares



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

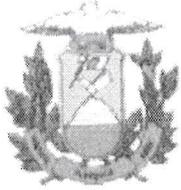
Comissão de Constituição, Justiça e Redação



(crescimento de 240% entre 1980 e 2018), o da Coréia do Sul é de 43 mil dólares (crescimento de 1.854%) e o PIB per capita chinês atingiu em 2018, 19,5 mil dólares (crescimento de 6.400%). [3] Um segundo exemplo da perda de dinamismo internacional é a baixa Produtividade do trabalhador brasileiro que em 1980 representava 40% da produtividade de um trabalhador americano[4] e em 2018 este indicador tinha caído para apenas 25%[5]. Apesar do brasileiro trabalhar praticamente as mesmas horas semanais que um europeu, americano ou japonês, entre 2000 e 2015 a produtividade do brasileiro (PIB em dólar dividido pela população economicamente ativa) aumentou 30%, mas no mesmo período a chinesa subiu 267%, a indiana 126%, a coreana 65% e a chilena 56%[6]. Outro exemplo é o Índice de Desenvolvimento Inclusivo do Fórum Econômico Mundial, o Brasil está na posição 67 entre 108 países de acordo com a sua situação socioeconômica, através da análise dos indicadores de PIB per capita, expectativa de vida, porcentagem de pessoas abaixo da linha da pobreza, emprego e renda ajustada pela concentração de renda (índice de Gini). Ficou de fora pela primeira vez desde 1998 do Top 25 do ranking de atração de investimento estrangeiro da consultoria AT Kearney. Já foi o 3º em 2013 e em 2017 estávamos em 25º. Este levantamento representa a percepção externa sobre a força da economia brasileira, através de entrevistas com 500 empresas estrangeiras sobre planos de investimento pelo mundo. Um ambiente de negócios com baixa segurança jurídica, políticas públicas perenes de qualificação da mão de obra, burocracia, alto custo do capital e complexidade tributária, aliado a falta de políticas liberais mais contundentes nos últimos 40 anos implicou na fragilidade da qualidade do trabalho produzido, ou seja, temos um déficit significativo na formação do Capital Intelectual como mostram os rankings globais de Competitividade de atração e retenção de Talentos (posição 73 de 119 países)[7] e de Inovação (posição 69 de 127 países) [8]elaborados pelas conceituadas universidades de Cornell e Insead, assim como temos uma infraestrutura geral do país abaixo da média mundial, entre 140 países analisados pelo Fórum Econômico Mundial, o Brasil ocupa a posição 81[9]. Todos estes fatores citados anteriormente culminam na falta de Competitividade internacional da economia brasileira. Até países como a África do Sul, Cazaquistão, Chile e Peru são mais competitivos do que o Brasil

Por outro lado, tem-se um setor produtivo iniciante que vem apresentando um bom desempenho dado as circunstâncias nacionais. O ecossistema de inovação brasileiro apresenta um melhor desempenho do que a economia geral do país, uma vez que nos últimos anos conseguiu romper a barreira de valor agregado de cinco bilhões de dólares, valor este em linha com a média mundial. Conseguiu-se atingir em 2019 a marca de 8 unicórnios - empresas nascentes de tecnologia e inovação "startups" com valor de avaliação acima de 1 bilhão de dólares - sendo que em 2017 não se tinha nenhuma[11]. O Brasil também liderou a captação de investimentos de risco na América Latina em todos os estágios de maturação de uma startup, ao conseguir 56% do investimento em capital de risco em 2018, com 259 investimentos iniciais totalizando US\$ 1,3 bilhão. [12] Mesmo assim o nosso ecossistema de inovação apresenta limitações estruturais para ampliação desta onda de captura de investimentos. No índice de atração de "funding" do Global

2



Startup Ecosystem Report da consultoria Genome temos a classificação 2 em uma escala de 0 a 10 e no item de capacidade de realização/retorno do investimento de risco, temos a nota 5 na escala de 0 a 10. Estes indicadores ainda são abaixo da média mundial, pois a falta de fatores consolidados para: (a) acesso a capital externo, (b) educação empreendedora, (c) facilidade para atrair mão de obra externa qualificada, (d) Impostos e (e) produtos e serviços globais comprometem a nossa performance no médio/longo prazo em relação a outros ecossistemas como Pequim (4º melhor ecossistema de inovação do mundo), Cingapura (14º) ou Bangalore (18º).

Deste modo mostra-se necessário termos um ambiente regulatório mais amigável para as atividades produtivas, pois quanto maior for a facilidade para abrir novos negócios, maior será a competição por preços mais justos e principalmente maior será o impacto positivo na geração de oferta de empregos, de salários e das rendas familiares. Por consequência teremos o aumento do consumo das pessoas e a retomada dos investimentos e expansões dos próprios negócios. As políticas liberais são necessárias para garantirmos aos micros e pequenos empreendedores, este cenário de crescimento, uma vez que as MPEs respondem por 55% dos empregos com carteira assinada e 44% dos salários pagos no país[13]. Já quanto à Análise de Impacto Regulatório (AIR) é um processo que visa identificar o problema a ser enfrentado, os objetivos, os agentes envolvidos (stakeholders), bem como os prováveis benefícios, custos e efeitos das alternativas regulatórias, no contexto do desenvolvimento e implementação de políticas públicas e na atuação regulatória. A AIR é um conjunto de procedimentos que antecede e subsidia o processo de tomada de decisão pela Alta Direção, possibilitando avaliar as opções existentes e suas possíveis consequências, com o intuito de contribuir para a efetividade da atuação regulatória e viabilizar o alcance dos objetivos pretendidos. A AIR pode ser compreendida como um processo de gestão de riscos regulatórios com foco em resultados, orientado por princípios, ferramentas e mecanismos de transparência, participação e accountability.

Outrossim, com esse projeto de lei busca-se facilitar a abertura de empresas, formalizando uma barreira de proteção legal em benefício do empreendedor. Por fim, a teoria do risco administrativo considera o Estado um segurador universal da sociedade. Nesta, a figura jurídica do Estado é considerada uma salvaguarda jurídica da sociedade tanto nas ações como nas omissões. Referida situação levou a um estado de coisas de total letargia da máquina pública, pois, com receio de ser condenado em suas omissões toda a estrutura jurídica imposta acarreta uma maior burocracia e desconfiança no empreendedor.

(...)

Cumprida a primeira pauta, o projeto foi encaminhado à Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público que exarou parecer de mérito favorável, tendo sido aprovado em 1.ª votação pelo Plenário desta Casa de Leis no dia 12/05/2021.



Em 10/06/2021 foi encaminhado a Comissão de Constituição, Justiça e Redação para análise e parecer.

Em seguida, visando promover adequações, o Autor apresentou o Substitutivo Integral n.º 01, e a proposição foi encaminhada a Comissão de Indústria Comércio e Turismo para manifestação quanto ao mérito, exarando o parecer pela aprovação da proposta, nos termos do Substitutivo Integral n.º 01.

Então, em 16/12/2021 os autos retornaram a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação para análise e parecer quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico da proposta nos termos do Substitutivo Integral n.º 01.

É o relatório.

II – Análise

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR, de acordo com o artigo 36 da Constituição do Estado de Mato Grosso, e artigo 369, inciso I, alínea “a”, do Regimento Interno desta Casa de Leis, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico sobre todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.

O presente projeto de lei, **nos termos do Substitutivo Integral n.º 01**, objetiva instituir o Código de Defesa do Empreendedor, estabelecendo normas para expedição de atos públicos de liberação da atividade econômica, dispõe sobre a realização de análise de impacto regulatório e dá outras providências.

Compõe a proposta 08 (oito) artigos, estabelecendo normas de proteção a livre iniciativa e ao livre exercício da atividade econômica, conceituando empreendedor, trazendo no texto os princípios da livre iniciativa nas atividades econômicas, a presunção de boa-fé do empreendedor, princípios esses já constante do art. 2º da Lei Complementar n.º 688, de 27 de abril de 202, que instituiu a Declaração Estadual de Direitos de Liberdade Econômica e estabelece a garantia de livre mercado, nesse ponto a proposta apenas enfatiza tais princípios.

No artigo 4º a proposição traz os deveres do Estado para com o Empreendedor, deveres esses que já estão alguns explícitos e outros implícitos em nosso ordenamento jurídico, como por exemplo a proibição de criação de reserva de mercado e a aplicação do princípio da isonomia para os atos de liberação da atividade econômica.

Por fim, no artigo 5º especifica os direitos do empreendedor, e nos artigos 6º e 7º traz as disposições finais, conclui a proposta inserindo no art. 8º um prazo de 180 (cento e oitenta) dias para que o Estado se adeque as novas regras.



ESTADO DE MATO GROSSO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora
Núcleo CCJR
Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Convém destacar inicialmente que quase na sua totalidade as regras e os princípios acima mencionados já constam na Lei Federal n.º 13.874, de 20 de dezembro de 2019, que instituiu a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica e estabeleceu garantias de livre mercado em todo território brasileiro, logo, a proposta apenas enfatiza no âmbito estadual a necessidade de cumprimento dessas regras.

Na análise quanto a constitucionalidade formal e material não observamos quaisquer impedimentos constitucionais e legais, razão pela qual a proposta merece prosperar.

Além disso, está em conformidade com a Constituição Federal de 1988 que consagra em mais de um dispositivo, o princípio da livre iniciativa, no art. 1º, inciso IV, como fundamento da República e no art. 170, *caput*, preconiza que a ordem econômica deverá ser pautada na valorização da livre iniciativa.

A proposta ainda está em conformidade com a Lei Federal n.º 13.874, de 20 de setembro de 2019, que instituiu a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica e estabeleceu as garantias de livre mercado.

No âmbito estadual a matéria não possui reserva de iniciativa, sendo prerrogativa do Parlamento dar início ao processo legislativo, conforme dispõe o artigo 61 da Constituição Federal, cujo dispositivo é de reprodução compulsória pelos Estados-Membros da Federação, e, aqui no Estado de Mato Grosso, a Constituição o reproduziu em seu artigo 39:

Art. 39 A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, à Procuradoria Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

A Carta Estadual determina ainda que cabe à Assembleia Legislativa dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, conforme dispõe seu artigo 25:

Art. 25 Cabe à Assembleia Legislativa, com a sanção do Governador do Estado, não exigida esta para o especificado no art. 26, dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, especialmente:

Assim, constata-se que a presente propositura vai ao encontro aos ditames da legislação nacional e aos interesses do legislador federal quanto ao assunto, dessa forma, não vislumbramos questões constitucionais e legais que sejam óbice para a aprovação do presente projeto de lei.

É o parecer.



III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei n.º 904/2019, de autoria do Deputado Ulysses Moraes, **nos termos do Substitutivo Integral n.º 01.**

Sala das Comissões, em 23 de 02 de 2022.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei n.º 904/2019 – Parecer n.º 08/2022
Reunião da Comissão em 23 / 02 / 2022
Presidente: Deputado Wilson Santos
Relator (a): Deputado (a) Delegado Claudinei

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto favorável à aprovação do Projeto de Lei n.º 904/2019, de autoria do Deputado Ulysses Moraes, nos termos do Substitutivo Integral n.º 01.

Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
	Relator (a)
	Membros (a)