



MENSAGEM JUSTIFICATIVA AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 01/ 2023

CÂMARA MUNICIPAL DO BONITO, 16 DE NOVEMBRO DE 2023.

EXCELENTÍSSIMOS COLEGAS VEREADORES,

EXCELENTÍSSIMAS COLEGAS VEREADORAS.

A presente proposta tem como objetivo, regulamentar no âmbito do Município do Bonito/PE, a Lei Federal nº 13.874 de 20 de setembro de 2019 que instituiu a Declaração de Direitos da Liberdade Econômica.

De início, destaca-se que a liberdade econômica é um conceito central irradiador para a prosperidade e o desenvolvimento de qualquer nação, estado ou município. Esse valor, se refere à capacidade dos indivíduos e das empresas de tomar decisões econômicas sem a interferência excessiva do governo. Essa liberdade pode se manifestar de várias maneiras, como a liberdade de escolha do consumidor, a liberdade de empreender, a liberdade de comércio e a liberdade do exercício do direito de propriedade.

O direito à liberdade econômica encontra-se previsto no art.170 da Constituição Federal, estabelecendo que a ordem econômica será fundada na valorização do trabalho humano e da livre iniciativa, tendo como finalidade assegurar a todos uma existência digna e em conformidade com os ditames da justiça social.

Mesmo havendo esse preceito constitucional, o Brasil se destaca negativamente na dificuldade para abertura de empresas e na burocratização de processos produtivos. Em análise ao ranking da *Heritage Foundation*, o Brasil se encontra na posição 127, dentre os 193 de países com mais flexibilidade para abertura de novos negócios. Outra lista é a da *Fraser Institute*, que coloca o país em 114º lugar em liberdade econômica.

De maneira mais específica de acordo com o "*Doing Business* Subnacional Brasil 2021", um relatório que analisa o ambiente de negócios em diferentes estados e municípios brasileiros, Pernambuco ocupa a 11ª posição no ranking de facilidade para fazer negócios no país, em uma lista com 26 estados avaliados. No quesito abertura de empresas, o estado está na 19ª posição.

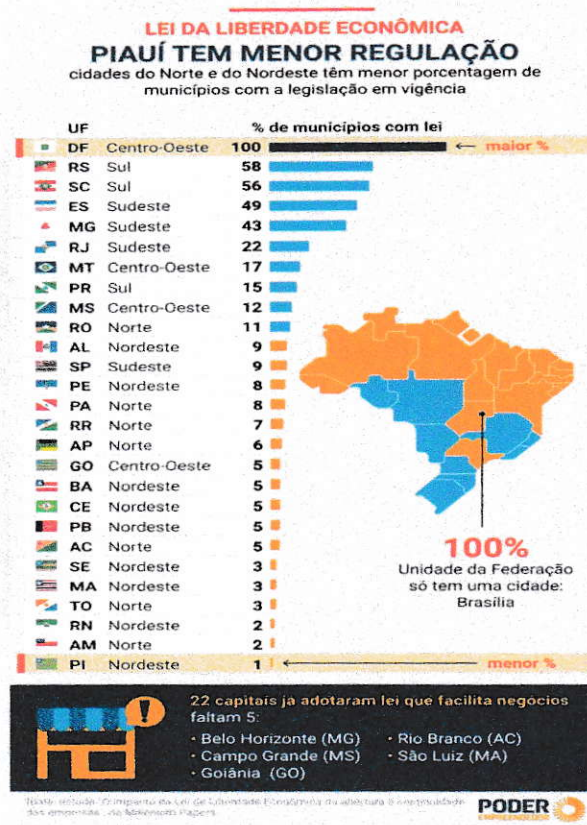
Uma das principais dificuldades apontadas pelos empresários em Pernambuco é a complexidade dos procedimentos e a falta de clareza das regras. Segundo o relatório, para abrir uma empresa no estado, é necessário lidar com 11 procedimentos e 53 dias de espera em média, o que pode aumentar os custos e atrasar o início das atividades. Outro obstáculo para a abertura de empresas é a falta de transparência e previsibilidade das regras. Muitas





vezes, os empresários não sabem quais são as normas que devem ser cumpridas e as exigências para a obtenção de licenças e autorizações, o que gera incertezas e dificulta a tomada de decisões, alinhado a isso, tem-se a alta carga tributária e a falta de incentivos fiscais para o investimento e a inovação.

Um dos pontos que indicam o baixo posicionamento do Brasil nos rankings internacionais é a expressiva dificuldade de implementação da Lei de Liberdade Econômica (LLE). Ainda que nos últimos anos a liberdade para abrir e manter uma empresa tenha aumentado, ainda somos, essencialmente, um país burocrático e cheio de regras conflitantes entre si.



De acordo com o levantamento do Instituto Millenium, em comparação aos municípios que implementaram a lei e a fundação de novos negócios, com a aprovação da lei, a abertura de novas empresas cresceu em média de 89%, ao se comparar os dados de 2013 a 2022.

Todavia, infelizmente, o Nordeste contempla a menor taxa de regulamentação da LLE, nenhum dos 9 estados alcançou um índice de ao menos, 10% com leis ou decretos





CÂMARA MUNICIPAL DO BONITO-PE

CASA LEÔNIDAS VILA NOVA



aprovados efetivando a regulamentação. O Estado de Pernambuco ocupa a 2ª posição no ranking, com uma aprovação em apenas 7,7% dos municípios.

Assim, identifica-se o porquê urge a necessidade de haver a regulamentação da lei liberdade econômica em nível municipal, para desburocratizar a dificuldade para abrir empresas, instituir os direitos e garantias para a liberdade econômica, bem como, promover a necessária e efetiva criação de empregos.

Faz-se referência a alguns dos avanços trazidos pela lei nº 13.874/19, haja vista que foi um marco importante para a promoção da liberdade econômica no Brasil. Dentre os avanços trazidos, tem-se a criação da Declaração de Direitos de Liberdade Econômica, que estabelece os princípios que devem ser seguidos pelos órgãos públicos na aplicação das normas econômicas. Essa declaração tem como objetivo principal reduzir a interferência do Estado na atividade econômica, garantindo a liberdade de iniciativa, a livre concorrência e a proteção da propriedade.

Para construção da presente lei, foi feita uma análise analítica referente à profusão de leis estaduais e municipais que fazem irradiar os comandos já dispostos na Lei de Liberdade Econômica federal. Contudo, identificou-se que houve pouca inovação, na maior parte dos casos houve apenas uma reprodução dos dispositivos da lei federal.

Desse modo, almejando avançar ainda mais na concretização da promoção da liberdade econômica, outras inovações e possibilidades de desburocratização e facilitação da abertura de negócios foi proposta. Assim, a iniciativa de propor uma lei de liberdade econômica que promova esses comandos surge da necessidade da Administração Pública e da sociedade confirmarem o compromisso de desburocratização, simplificação e transparência no processo de tomada de decisão e na estrutura regulatória subjacente ao ambiente de negócios.

São quatro os eixos da Declaração de Direitos de Liberdade Econômica: a liberdade como uma garantia no exercício de atividades econômicas; a boa-fé do particular perante o poder público; a intervenção subsidiária e excepcional do Estado sobre o exercício de atividades econômicas e o reconhecimento da vulnerabilidade do particular perante o Estado.

Nesse sentido, a presente proposição incorpora à legislação municipal as virtudes introduzidas pela legislação federal e busca regulamentá-la nos limites municipais, de maneira a permitir a criação de um ambiente favorável ao surgimento de novos negócios na cidade, possibilitando a geração de empregos e a ampliação da renda.

Desta forma, após a aprovação, será permitido ao empreendedor exercer atividades econômicas para o próprio sustento, bem como de sua família, podendo inclusive





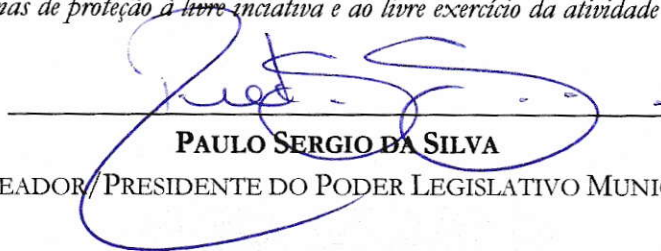
CÂMARA MUNICIPAL DO BONITO-PE

CASA LEÔNIDAS VILA NOVA



desenvolver atividades de baixo risco, valendo-se exclusivamente de propriedade privada, sem a necessidade de atos públicos complexos para o exercício dessas atividades.

Portanto, dirijo-me a Vossas Excelências para encaminhar o presente Projeto de Lei que *“Dispõe sobre a regulamentação da Lei Federal nº 13.874 de 20 de setembro de 2019 e institui no âmbito do município do Bonito, a declaração de direitos da liberdade econômica, que estabelece as garantias de livre mercado, normas de proteção à livre iniciativa e ao livre exercício da atividade econômica”*.



PAULO SERGIO DA SILVA

VEREADOR/PRESIDENTE DO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL





CÂMARA MUNICIPAL DO BONITO-PE

CASA LEÔNIDAS VILA NOVA



PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 01 /2023

REGULAMENTA A LEI FEDERAL Nº 13.874 DE 20 DE SETEMBRO DE 2019, E INSTITUI NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DO BONITO/PE, A DECLARAÇÃO DE DIREITOS DE LIBERDADE ECONÔMICA, QUE ESTABELECE GARANTIAS DE LIVRE MERCADO, NORMAS DE PROTEÇÃO À LIVRE INICIATIVA E AO LIVRE EXERCÍCIO DA ATIVIDADE ECONÔMICA, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS CORRELATAS.

PAULO SERGIO DA SILVA, VEREADOR DO MUNICÍPIO DO BONITO/PE, no uso de suas atribuições legais que lhe são conferidas pela Lei Orgânica Municipal e pelo Regimento Interno, e em conformidade com o que dispõe a legislação vigente, submete à apreciação desta Câmara Municipal o seguinte **PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR**:

CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Esta Lei Complementar regulamenta, no âmbito do Município do Bonito, Estado de Pernambuco, a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica, prevista na Lei Federal nº 13.874 de 20 de setembro de 2019, a qual estabelece normas de proteção à livre iniciativa e ao livre exercício de atividade econômica, dispondo também sobre a atuação do Município como agente normativo regulador, nos termos do art. 1º, inciso IV, art. 170, parágrafo único e art. 174, todos da Constituição Federal.

§ 1º O disposto nesta Lei será observado na aplicação e na interpretação do direito civil, empresarial, econômico, urbanístico e do trabalho nas relações jurídicas que se encontrem no seu âmbito de aplicação e na ordenação pública, inclusive sobre exercício das profissões, comércio, juntas comerciais, registros públicos, trânsito, transporte e proteção ao meio ambiente.

§ 2º Interpretam-se em favor da liberdade econômica, da boa-fé e do respeito aos contratos, aos investimentos e à propriedade todas as normas de ordenação pública sobre atividades econômicas privadas.

Art. 2º Para fins do disposto nesta Lei, consideram-se atos públicos de liberação a licença, a autorização, a concessão, a inscrição, a permissão, o alvará, o cadastro, o credenciamento, o estudo, o plano, 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 e o fim para a instalação, a construção, a operação, a produção, o funcionamento, o uso, o exercício ou a realização, no âmbito público ou privado, de atividade, serviço, estabelecimento, profissão, instalação, operação, produto, equipamento, veículo, edificação e outros.

CAPÍTULO II

DA DECLARAÇÃO MUNICIPAL DE DIREITOS DA LIBERDADE ECONÔMICA

Art. 3º São princípios que norteiam o disposto nesta Lei:

- I - a liberdade como uma garantia no exercício de atividades econômicas;
- II - a boa-fé do particular perante o poder público;
- III - a intervenção subsidiária e excepcional do Estado sobre o exercício de atividades econômicas;
- IV - o reconhecimento da vulnerabilidade do particular perante o Estado;
- V - fomento ao empreendedorismo;
- VI - a proporcionalidade regulatória; e
- VII - a racionalidade da atividade reguladora.

Parágrafo único. Regulamento disporá sobre os critérios de aferição para afastamento do inciso IV do caput deste artigo, limitados a questões de má-fé, hipersuficiência ou reincidência.

Art. 4º São direitos de toda pessoa, natural ou jurídica, essenciais para o desenvolvimento e o crescimento econômicos do País, observado o disposto no parágrafo único do art. 170 da Constituição Federal:

I - desenvolver atividade econômica de baixo risco, para a qual se valha exclusivamente de propriedade privada própria ou de terceiros consensuais, sem a necessidade de quaisquer atos públicos de liberação da atividade econômica, considerando-se como:

a) de baixo risco, sem a necessidade de quaisquer atos públicos de liberação de atividade econômica, desde que permitida no zoneamento discriminado no Plano Diretor Municipal;





CÂMARA MUNICIPAL DO BONITO-PE

CASA LEÔNIDAS VILA NOVA



b) de médio risco, sem a necessidade de vistorias prévias, com a emissão de Alvará Provisório, emitido automaticamente após os procedimentos administrativos, desde que permitida no zoneamento discriminado no Plano Diretor Municipal;

II – produzir, empregar, gerar renda, desenvolver atividade econômica em qualquer horário ou dia da semana, inclusive feriados, sem que para isso esteja sujeita a cobranças ou encargos adicionais, observadas:

a) as normas de proteção ao meio ambiente, incluídas as de repressão à poluição sonora e à perturbação do sossego público;

b) as restrições advindas de obrigações do direito privado, de regulamento condominial ou de outro negócio jurídico, bem como as decorrentes das normas de direito real, incluídas as de direito de vizinhança; e

c) a legislação trabalhista.

III - 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 no mercado não regulado;

IV - receber tratamento isonômico de órgãos e de entidades da Administração Pública Municipal quanto ao exercício de atos de liberação da atividade econômica, nas hipóteses em que o ato de liberação estará vinculado aos mesmos critérios de interpretação adotados em decisões administrativas análogas anteriores, observado o disposto em regulamento;

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 privada, exceto se houver expressa disposição legal em contrário;

VI - desenvolver, executar, operar ou comercializar novas modalidades de produtos e de serviços livremente, sem necessidade de autorização prévia, para quando tais modalidades não forem abarcadas por norma já existente, ou para quando as formas infralegais se tornarem desatualizadas por força de desenvolvimento tecnológico consolidado internacionalmente, nos termos da regulamentação federal;

VII – ter acesso público, amplo e simplificado aos processos e atos de liberação de atividade econômica;





CÂMARA MUNICIPAL DO BONITO-PE

CASA LEÔNIDAS VILA NOVA



VIII - ter a garantia de que os negócios jurídicos empresariais paritários serão objeto de livre estipulação das partes pactuantes, de forma a aplicar todas as regras de direito empresarial apenas de maneira subsidiária ao avençado, exceto normas de ordem pública;

IX - ter a garantia de que, nas solicitações de atos públicos de liberação da atividade econômica que se sujeitam ao disposto nesta Lei, apresentados todos os elementos necessários à instrução do processo, o particular será cientificado expressa e imediatamente do prazo máximo estipulado para a análise de seu pedido e de que, transcorrido o prazo fixado, o silêncio da autoridade competente importará aprovação tácita para todos os efeitos, ressalvadas as hipóteses expressamente vedadas em lei;

X - arquivar qualquer documento por meio de microfilme ou por meio digital, conforme técnica e requisitos estabelecidos em regulamento, hipótese em que se equiparará a documento físico para todos os efeitos legais e para a comprovação de qualquer ato de direito público;

XI - não ser exigida medida ou prestação compensatória ou mitigatória abusiva, em sede de estudos de impacto ou outras liberações de atividade econômica no direito urbanístico, entendida como aquela que:

a) requeira medida que já era planejada para execução antes da solicitação pelo particular, sem que a atividade econômica altere a demanda para execução da referida medida;

b) utilize-se do particular para realizar execuções que compensem impactos que existiriam independentemente do empreendimento ou da atividade econômica solicitada;

c) requeira a execução ou prestação de qualquer tipo para áreas ou situação além daquelas diretamente impactadas pela atividade econômica; ou

d) mostre-se sem razoabilidade ou desproporcional, inclusive utilizada como meio de coação ou intimidação; e

XII - não ser exigida pela administração pública direta ou indireta certidão sem previsão expressa em lei.

§ 1º Para fins do disposto no inciso I, consideram-se de baixo risco todas as atividades econômicas previstas em Decreto municipal específico, que não sejam expressamente definidas como de médio ou alto risco, bem como, não contrariem normas estaduais ou federais que tratem, de forma específica, sobre atos públicos de liberação.

§ 2º A Administração municipal poderá emitir, a pedido do interessado, declaração de isenção de licenciamento para as atividades econômicas de baixo risco.





CÂMARA MUNICIPAL DO BONITO-PE

CASA LEÔNIDAS VILA NOVA



§ 3º A fiscalização do exercício do direito de que trata o inciso I do caput deste artigo, será realizada posteriormente, de ofício ou como consequência de denúncia encaminhada à autoridade competente.

§ 4º O disposto no inciso III do caput deste artigo não se aplica:

I - às situações em que o preço de produtos e de serviços seja utilizado com a finalidade de reduzir o valor do tributo, de postergar a sua arrecadação ou de remeter lucros em forma de custos ao exterior; e

II - à legislação de defesa da concorrência, aos direitos do consumidor e às demais disposições protegidas por lei federal.

§ 5º O disposto no inciso VIII do caput deste artigo não se aplica à empresa pública e à sociedade de economia mista definidas nos arts. 3º e 4º da Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016.

§ 6º O disposto no inciso IX do caput deste artigo não se aplica quando:

I - versar sobre questões tributárias de qualquer espécie ou de concessão de registro de marcas;

II - a decisão importar em compromisso financeiro da administração pública; e

III - houver objeção expressa em tratado em vigor no País.

§ 7º A aprovação tácita prevista no inciso IX do caput deste artigo não se aplica quando a titularidade da solicitação for de agente público ou de seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta ou colateral, por consanguinidade ou afinidade, até o 3º (terceiro) grau, dirigida a autoridade administrativa ou política do próprio órgão ou entidade da administração pública em que desenvolva suas atividades funcionais.

§ 8º O prazo a que se refere o inciso IX do caput deste artigo será definido pelo órgão ou pela entidade da administração pública solicitada, observados os princípios da impessoalidade e da eficiência e os limites máximos estabelecidos em regulamento.

§ 9º Excetuam-se do disposto nesta Lei, as autorizações a título precário de uso de área pública, sendo obrigatório em tais casos o cumprimento das normas de localização e observância dos produtos ou mercadorias que poderão ser comercializados naquele local, conforme legislação municipal em vigor.

§ 10. O disposto no inciso XI do caput deste artigo não se aplica às situações de acordo resultantes de ilicitude.





VI - criar demanda artificial ou compulsória de produto, serviço ou atividade profissional, inclusive de uso de cartórios, registros ou cadastros;

VII - introduzir limites à livre formação de sociedades empresariais ou de atividades econômicas;

VIII - restringir o uso e o exercício da publicidade e propaganda sobre um setor econômico, ressalvadas as hipóteses expressamente vedadas em lei federal;

IX - exigir, sob o pretexto de inscrição tributária, requerimentos de outra natureza de maneira a mitigar os efeitos do inciso I do caput do art. 3º desta Lei.; e

X- estabelecer nas permissões e concessões públicas cláusulas e critérios diferentes daqueles já estabelecidos para as vigentes.

§1º O exercício da atividade econômica de baixo risco não depende de licenciamento prévio pelo Poder Público municipal, ressalvadas as hipóteses legais específicas.

§2º Na hipótese do inciso X, havendo o estabelecimento de novos critérios mais benéficos para os novos concessionários e permissionários, estes serão estendidos às concessões e permissões vigentes, em respeito à livre concorrência e ausência de criação de reserva de mercado.

Art. 8º É dever da administração pública e das demais entidades que se sujeitam a esta Lei, na aplicação da ordenação pública sobre atividades econômicas privadas.

I - dispensar tratamento justo, previsível e isonômico entre os agentes econômicos;

II - proceder à lavratura de autos de infração ou aplicar sanções com base em termos subjetivos ou abstratos somente quando estes forem propriamente regulamentados por meio de critérios claros, objetivos e previsíveis; e

III - observar o critério de dupla visita para lavratura de autos de infração decorrentes do exercício de atividade considerada de baixo ou médio risco.

§ 1º Os órgãos e as entidades competentes, na forma do inciso II do **caput** deste artigo, editarão atos normativos para definir a aplicação e a incidência de conceitos subjetivos ou abstratos por meio de critérios claros, objetivos e previsíveis, observado que:

I - nos casos de imprescindibilidade de juízo subjetivo para a aplicação da sanção, o ato normativo determinará o procedimento para sua aferição, de forma a garantir a maior previsibilidade e impessoalidade possível;





II - a competência da edição dos atos normativos infralegais equivalentes a que se refere este parágrafo poderá ser delegada pelo Poder competente conforme sua autonomia, bem como pelo órgão ou pela entidade responsável pela lavratura do auto de infração.

§ 2º Para os fins administrativos, controladores e judiciais, consideram-se plenamente atendidos pela administração pública os requisitos previstos no inciso II do **caput** deste artigo, quando a Procuradoria Municipal, nos limites da respectiva competência, tiver previamente analisado o ato de que trata o § 1º deste artigo.

§ 3º Os órgãos e as entidades deverão editar os atos normativos previstos no § 1º deste artigo no prazo de 1 (um) ano, podendo o Poder Executivo Municipal estabelecer prazo inferior em regulamento.

§ 4º O disposto no inciso II do caput deste artigo aplica-se exclusivamente ao ato de lavratura decorrente de infrações referentes a matérias nas quais a atividade foi considerada de baixo ou médio risco, não se aplicando a órgãos e a entidades da administração pública que não a tenham assim classificado, de forma direta ou indireta, de acordo com os seguintes critérios:

I - direta, quando realizada pelo próprio órgão ou entidade da administração pública que procede à lavratura; e

II - indireta, quando o nível de risco aplicável decorre de norma hierarquicamente superior ou subsidiária, por força de lei, desde que a classificação refira-se explicitamente à matéria sobre a qual se procederá a lavratura.

CAPÍTULO IV – DA RACIONALIZAÇÃO DOS ATOS E PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS

Art. 9º A administração pública municipal, por meio de todos os órgãos que a compõe, fica autorizada a adotar medidas para racionalizar os atos e procedimentos de sua competência mediante a supressão ou a simplificação de formalidades ou exigências desnecessárias ou superpostas, cujo custo econômico ou social, tanto para o erário como para o cidadão, seja superior ao eventual risco de fraude, na forma prevista nesta Lei.

Art. 10. Na relação entre os órgãos e entidades públicas do Município com o cidadão, é dispensada, sempre que possível, a exigência de:

I - reconhecimento de firma, devendo o servidor municipal, confrontando a assinatura com aquela constante do documento de identidade do signatário, ou estando este presente e assinando o documento diante do servidor, lavrar sua autenticidade no próprio documento;





Fazenda a expedição de Alvará de Localização e Funcionamento, sob pena de aplicação das penalidades cabíveis.

Parágrafo único. Não se aplica o prazo citado no caput às atividades classificadas como baixo risco.

CAPÍTULO VIII - DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 21. A classificação da atividade econômica, em qualquer porte, não desobriga a observância do contido no Plano Diretor da Cidade do Bonito, bem como em demais legislações correlatas.

Art. 22. Independentemente da classificação da atividade econômica, é obrigação do particular, previamente ao início de suas atividades, realizar o cadastro fiscal perante a Secretaria Municipal de Fazenda e Planejamento.

Art. 23. Os direitos de que trata esta Lei devem ser compatibilizados com as normas que tratam de segurança nacional, segurança pública, ambiental, sanitária ou saúde pública.


Parágrafo único. Em caso de eventual conflito de normas entre o disposto nesta Lei e uma norma específica, seja ela federal ou estadual, que trate de atos públicos de liberação ambientais, sanitários, de saúde pública ou de proteção contra o incêndio, estas últimas deverão ser observadas, afastando-se, no que houver expressa incompatibilidade, as disposições desta Lei.

Art. 24. Os direitos de que trata esta Lei não se aplicam às normas de Direito Tributário, não prejudicando a incidência dos tributos municipais e as regras estabelecidas na legislação tributária municipal.

Art. 25. O Poder Executivo Municipal regulamentará esta lei, no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias, contados da data de vigência desta.

Art. 26. Esta Lei Complementar entra em vigor em 45 (quarenta e cinco) dias após a sua publicação.

CÂMARA MUNICIPAL DO BONITO, 16 DE NOVEMBRO DE 2023.


PAULO SERGIO DA SILVA
VEREADOR/PRESIDENTE DO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

