



MENSAGEM N.º 002/2022

Manaus, 12 de janeiro de 2022.

Senhor Presidente

Senhoras Deputadas e Senhores Deputados

Comunico a essa Augusta Assembleia Legislativa que, no uso da prerrogativa a mim deferida pelo artigo 36, § 1.º da Constituição Estadual, decidi pela aposição de **VETO PARCIAL**, incidente sobre os incisos VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XVII, XX, XXI, e o § 1.º do artigo 4.º, bem como dos incisos V, VIII, IX e X do artigo 7.º, por inconstitucionalidade, do Projeto de Lei que “**INSTITUI** o Código de Defesa do Empreendedor do Estado do Amazonas.”.

Na oportunidade em que informo que sancionei parcialmente a Propositura em questão, de inegável interesse público, submeto ao exame de Vossas Excelências o veto parcial, aposto sobre os dispositivos acima apontados, nos termos do Parecer n.º 009/2022-GPGE, do Procurador-Geral do Estado, documento que constitui parte integrante desta Mensagem e relevante subsídio à deliberação dos Senhores Deputados.

Ressalto que os prazos definidos em alguns dos dispositivos ora vetados revelam-se inexecutáveis, além de incompatíveis com a legislação em vigor, e, ainda, inconstitucionais, por versarem sobre direito tributário/financeiro, conforme se manifestaram a Procuradoria Geral do Estado e a Junta Comercial do Estado do Amazonas – JUCEA.

Registro, ainda, o compromisso deste Poder Executivo em propor às ilustres Senhoras Deputadas e aos ilustres Senhores Deputados, no momento oportuno, Projeto de Lei que trate da simplificação e da desburocratização procedimental no campo da abertura e do exercício de atividades empresariais em nosso Estado, a ser elaborado pelos órgãos técnicos estaduais afetos à matéria.

Excelentíssimo Senhor
Digníssimo Deputado **ROBERTO MAIA CIDADE FILHO**
Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas



Assim, pelos motivos expostos, nos termos constitucionais, submeto os motivos de Veto Parcial à apreciação dessa Casa Legislativa, reiterando às ilustres Senhoras Deputadas e aos ilustres Senhores Deputados, na oportunidade, expressões de distinguido apreço.

A handwritten signature in black ink, which appears to read 'Wilson Lima', is positioned above the printed name.

WILSON MIRANDA LIMA
Governador do Estado

"Art. 3.º Os débitos e obrigações a que se refere esta Lei serão pagos na ordem cronológica de sua apresentação, tendo precedência sobre as demais as dívidas de pequeno valor de natureza alimentícia."

3. O Projeto de Lei, objeto dos autos, pretende alterar o artigo 3.º supracitado para a seguinte redação:

"Art. 3.º Os débitos e obrigações a que se refere esta Lei serão pagos no prazo máximo de 2 (dois) meses a contar da notificação do Ente Público.

Parágrafo único. Não sendo paga a requisição de pequeno valor no prazo legal, deverá o juízo determinar o sequestro dos valores suficientes para o cumprimento da decisão, acrescido de honorários advocatícios na ordem de 20% [vinte por cento].(NR)"

4. Acrescenta-se ainda que, a respeito do vício de competência, o projeto de lei, ao estabelecer limite de valor submetido a sequestro, regrou, nitidamente, sobre direito processual civil, matéria de privativa competência da União Federal, de acordo com o inciso I do artigo 22 da Constituição Federal, que estabelece:

Art. 22. **Compete privativamente à União legislar sobre:**
I - direito civil, comercial, penal, **processual**, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho; **[Grifo Nosso]**

5. Além disso, o projeto trata-se de débitos e obrigações do governo do Estado que envolvem grandes vultos de despesas orçamentárias, deste modo, conforme Constituição Federal e do Amazonas, esta matéria é de competência privativa do Chefe do Poder Executivo e não do parlamento.

Constituição Federal de 1988

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

[...]

II - disponham sobre:

[...]

b) organização administrativa e judiciária, **matéria tributária e orçamentária**, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

Constituição do Amazonas

Art. 33.

[...]

§ 1º São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

[...]

II - disponham sobre:

b) organização administrativa e **matéria orçamentária**; **[Grifo Nosso]**

6. É importante salientar que, no aspecto de gestão fiscal, o projeto afeta diretamente o fluxo de caixa do Estado ao determinar o sequestro dos valores suficientes para o cumprimento da decisão, acrescido de honorários advocatícios na ordem de 20% [vinte por cento]. Deste modo, poderá haver um aumento de despesas em períodos críticos nas finanças públicas.

7. Ademais, o projeto de Lei incide em flagrante desrespeito ao art. 43 da Lei 4.320, de 17 de março de 1964, pois não há recursos disponíveis para ocorrer essa despesa.

8. É imprescindível frisar, também, o prescrito no artigo 167 da CF/88 e nos arts. 15, 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 (LRF):

Constituição Federal de 1988

Art. 167. São vedados:

I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;

II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

[...]

V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;

Lei de Responsabilidade Fiscal

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias. [...]

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa. [...] **[Grifo Nosso]**

Conclusão:

9. Diante do exposto, concluímos que esse projeto de lei apresenta vícios de inconstitucionalidade e prejudica o fluxo de caixa do Estado. Deste modo, sugerimos o veto ao referido projeto de Lei.

Atenciosamente,

DENIS MOURA DE OLIVEIRA ROCHA
Chefe do Departamento de
Planejamento da Política Fiscal e Estudos
de Finanças Públicas do Estado – SEFAZ
AM
Auditor de Finanças e Controle do
Tesouro Estadual

LUIZ OTÁVIO DA SILVA
Secretário Executivo do Tesouro Estadual
– SEFAZ AM
Auditor de Finanças e Controle do
Tesouro Estadual

Protocolo 74704

MENSAGEM N.º 002/2022

Manaus, 12 de janeiro de 2022.

Senhor Presidente

Senhoras Deputadas e Senhores Deputados

Comunico a essa Augusta Assembleia Legislativa que, no uso da prerrogativa a mim deferida pelo artigo 36, § 1.º da Constituição Estadual, decidi pela oposição de **VETO PARCIAL**, incidente sobre os incisos VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XVII, XX, XXI, e o § 1.º do artigo 4.º, bem como dos incisos V, VIII, IX e X do artigo 7.º, por inconstitucionalidade, do Projeto de Lei que "**INSTITUI** o Código de Defesa do Empreendedor do Estado do Amazonas."

Na oportunidade em que informo que sancionei parcialmente a Propositura em questão, de inegável interesse público, submeto ao exame de Vossas Excelências o veto parcial, aposto sobre os dispositivos acima apontados, nos termos do Parecer n.º 009/2022-GPGE, do Procurador-Geral do Estado, documento que constitui parte integrante desta Mensagem e relevante subsídio à deliberação dos Senhores Deputados.

Ressalto que os prazos definidos em alguns dos dispositivos ora vetados revelam-se inexecutáveis, além de incompatíveis com a legislação em vigor, e, ainda, inconstitucionais, por versarem sobre direito tributário/financeiro, conforme se manifestaram a Procuradoria Geral do Estado e a Junta Comercial do Estado do Amazonas - JUCEA.

Registro, ainda, o compromisso deste Poder Executivo em propor às ilustres Senhoras Deputadas e aos ilustres Senhores Deputados, no momento oportuno, Projeto de Lei que trate da simplificação e da desburocratização procedimental no campo da abertura e do exercício de atividades empresariais em nosso Estado, a ser elaborado pelos órgãos técnicos estaduais afetos à matéria.

Assim, pelos motivos expostos, nos termos constitucionais, submeto os motivos de Veto Parcial à apreciação dessa Casa Legislativa, reiterando às ilustres Senhoras Deputadas e aos ilustres Senhores Deputados, na oportunidade, expressões de distinguido apreço.

WILSON MIRANDA LIMA
Governador do Estado do Amazonas

Procuradoria Geral do Estado

PROCESSO ADMINISTRATIVO N. 2022.02.000026-GABINETE-PGE/SAJ

PROCESSO SIGED N. 01.01.011101.010226/2021-92

INTERESSADA: Assembléia Legislativa do Estado do Amazonas.

ASSUNTO: Projeto de Lei 720/2019

PARECER Nº 009/2022-GPGE

PROJETO DE LEI. INICIATIVA PARLAMENTAR. CÓDIGO DE DEFESA DO EMPREENDEDOR DO ESTADO DO AMAZONAS. ARTIGOS 170 A 174 C/C ART. 24 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. CONSTITUCIONALIDADE ORGÂNICA CONFIGURADA. LEI N.º 13.784/2019. NORMA GERAL DE DIREITO ECONÔMICO. SUBMISSÃO POR FORÇA DO ART 24, § 1º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. VETO PARCIAL AOS INCISOS VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XVII, XX, XXI E O §1º DO ART. 4º, BEM COMO AOS INCISOS V, VIII, IX E X DO ART. 7º, EM RAZÃO DE VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE.

- Dispositivos que versem sobre Direito Tributário e Direito Financeiro estão excluídos das normas gerais de Direito Econômico, nos termos do Art. 1º, § 3º da Lei n. 13.874/19;
- Por determinação expressa do 1º, § 5º da Lei n. 13.874/19, a possibilidade de “aprovação tácita e provisória” (art. 3º, IX da Lei n.º 13.874/19), nos moldes da proposta legislativa examinada, não se aplica aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios;
- Os prazos para análise dos pedidos de licenciamento devem ser previstos pela própria Administração Pública, a partir de critérios impessoais e eficientes, conforme art. 3º, § 8º da Lei n. 13.874/2019;
- A dispensa de quaisquer atos de públicos de liberação de atividade econômica requer os requisitos previstos no art. 3º, I da 13.874/2019;
- A obrigatoriedade da observância do critério da dupla visita se refere apenas às atividades de baixo ou médio risco, nos termos do Art. 4º-A, III da Lei n. 13.784/19;
- A Constituição Federal de 1988 confere a determinados setores da economia tratamento diferenciado a fim de incentivar atividades produtivas específicas. A vedação ao tratamento diferenciado a setores econômicos viola a igualdade em seu aspecto substancial, na medida em que não permite que se trate empreendedores desiguais na forma de sua desigualdade.

Senhor Governador

Trata-se de Projeto de Lei (PL 720/2019) apresentado pelos Excelentíssimos Senhores DEPUTADOS ADJUTO AFONSO e ROBERTO CIDADE, com o objetivo de instituir o **Código de Defesa do Empreendedor do Estado do Amazonas**.

No âmbito da Casa Legislativa, depreende-se¹ que a proposição legislativa passou pela Comissão de Constituição e Justiça da ALE-AM e recebeu parecer favorável do Relator, o eminente DEPUTADO SERAFIM CORRÊA. Do mesmo modo, e também com pareceres favoráveis, a proposição legislativa tramitou pela Comissão de Assuntos Econômicos, Comissão de Defesa do Consumidor e Comissão de Empreendedorismo, Comércio Exterior e Mercosul, até ser aprovada pelo Plenário da ALE-AM.

A despeito de se tratar de uma proposição de lei relativamente extensa, vale fazer sua transcrição integral no presente parecer:

CAPÍTULO I

DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Fica instituído o Código de Defesa do Empreendedor do Estado do Amazonas.

§ 1º Este Código estabelece uma compilação de normas de ordem pública sobre princípios, diretrizes, direitos, garantias e obrigações aplicáveis à proteção da livre iniciativa e livre exercício da atividade econômica empreendedora.

§ 2º As diretrizes deste Código serão regulamentadas em consonância com a Lei Federal n. 13.874, de 20 de setembro de 2019 - Declaração de Direitos da Liberdade Econômica.

Art. 2º Na forma desta Lei, considera-se:

I – defesa do empreendedor é a criação, promoção e consolidação de um sistema integrado de licenciamento, funcionamento, regularização e simplificação procedimental para facilitar a abertura e o exercício de empresas no Estado do Amazonas;

II – empreendedor é toda pessoa, natural ou jurídica, que exerça atividade lícita para o desenvolvimento e crescimento econômico; e

III – ato público de liberação da atividade econômica é aquele exigido por órgão ou entidade da administração pública como condição prévia para o exercício de atividade econômica.

Art. 3º A Defesa do Empreendedor de que trata esta Lei tem os seguintes princípios:

I – a livre iniciativa nas atividades econômicas;

II – a presunção de boa-fé do empreendedor; e

III – a intervenção mínima do Estado sobre o exercício das atividades econômicas.

Art. 4º A Defesa do Empreendedor de que trata esta Lei tem as seguintes diretrizes:

I – desburocratizar a abertura e encerramento de empresas;

II – favorecer amplo acesso às informações acerca de procedimentos necessários ao início, regular exercício e encerramento da atividade empreendedora;

III – promover e consolidar o sistema integrado de licenciamento vigente;

IV – conceder os mesmos critérios de interpretação adotados em decisões administrativas anteriores análogas acerca do exercício de atos de liberação de atividades econômicas;

V – promover a livre concorrência sem privilegiar nenhuma atividade econômica em detrimento de outrem e nem criar reservas de mercados para grupos econômicos ou profissionais;

VI – promover e consolidar a desburocratização de empresas de atividades econômicas de baixo risco;

VII – extinguir a exigência de atos públicos de liberação da atividade econômica de baixo risco desenvolvida por Microempreendedor Individual;

VIII – estipular prazo máximo, não superior a dois dias, para análise do pedido de licenciamento para atividades econômicas consideradas de baixo risco a partir do momento do protocolo no sistema integrado de licenciamento e que, transcorrido o prazo fixado sem a conclusão da análise, importará em aprovação tácita para todos os efeitos, ressalvadas as hipóteses expressamente vedadas em lei.

IX – estipular prazo máximo, não superior a trinta (30) dias, para análise do pedido de licenciamento para atividades econômicas consideradas de médio risco e que, transcorrido o prazo fixado sem a conclusão da análise, importará em aprovação provisória para todos os efeitos, ressalvadas as hipóteses expressamente vedadas em lei.

X – estipular um prazo máximo, não superior a sessenta (60) dias, para análise do pedido de licenciamento para atividades econômicas consideradas de alto risco e que, transcorrido o prazo fixado sem a conclusão da análise, importará em aprovação provisória para todos os efeitos, ressalvadas as hipóteses expressamente vedadas em lei;

XI – exercer a fiscalização punitiva somente após o descumprimento da fiscalização orientadora, qualquer que seja o órgão fiscalizador;

XII – anistiar ou reduzir multas administrativas;

XIII – facilitar o parcelamento tributário e a moratória;

XIV – conceder tratamento tributário diferenciado ao Microempreendedor Individual - MEI, à Microempresa - ME, à Empresa de Pequeno Porte - EPP e à empresa de atividades econômicas de baixo risco;

XV – adotar medidas que favoreçam a simplificação e desburocratização dos procedimentos para a concessão de alvarás e de licenciamentos;

XVI – reduzir a quantidade de documentos para autorizar a atividade empresarial;

XVII – reduzir e simplificar tributos de competência estadual para abertura e encerramento da atividade empresarial;

XVIII – facilitar a formalização da atividade empreendedora;

XIX – facilitar a concessão de alvarás e licenças específicas;

XX – promover a simplificação tributária através de alíquotas uniformes, a fim de diminuir o custo operacional dos empreendedores e facilitar a fiscalização tributária;

XXI – promover a simplificação do cumprimento das obrigações tributárias acessórias; e

XXII – promover a modernização, simplificação e desburocratização dos procedimentos de registro, fé pública e publicidade dos documentos de arquivamento compulsório pelo empreendedor.

§ 1º A empresa tacitamente licenciada, nos termos do inciso VIII, ficará sujeita à fiscalização para eventuais adequações à legislação vigente, sem prejuízo de seu funcionamento.

§ 2º Para fins de atendimento ao disposto no inciso XXII será garantido o protocolo e emissão de documentos produzidos com emprego de certificado digital emitido pela infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-BRASIL.

CAPÍTULO II

DOS DIREITOS, GARANTIAS E DEVERES DO EMPREENDEDOR E DEVERES DO ESTADO

Seção I

Dos Direitos e Garantias do Empreendedor

Art. 5º São direitos e garantias do empreendedor:

I – ter o Estado como um parceiro e um facilitador da atividade econômica;

II – produzir, empregar e gerar renda, assegurada a liberdade para desenvolver atividade econômica em qualquer horário e dia da semana, observadas:

a) as normas de proteção ao meio ambiente, incluídas as de combate à poluição e à perturbação de sossego;

b) as normas atinentes ao direito de vizinhança;

c) a legislação trabalhista;

d) as restrições advindas de obrigações de direito privado.

Seção II

Dos Deveres do Empreendedor

Art. 6º São deveres do empreendedor:

I – cumprir as obrigações principais e acessórias junto às repartições e órgãos públicos conforme disposto em lei;

II – estar em dia com as arrecadações fiscais, conforme regime tributário disposto em lei;

III – emitir relatórios mensais e declarações anuais, conforme regime tributário disposto em lei;

IV – agir de acordo com as leis trabalhistas vigentes;

Seção III

Dos Deveres do Estado

Art. 7º São deveres do Estado para garantia da livre iniciativa:

I – facilitar a abertura e encerramento de empresas;

II – disponibilizar informações claras e amplamente acessíveis quanto aos procedimentos necessários ao início, regular exercício e encerramento de um empreendimento;

III – criar, promover e consolidar um sistema integrado de licenciamento;

IV – abster-se de exigir especificação técnica desnecessária ao atingimento do fim desejado;

V – abster-se de criar privilégio exclusivo para determinado segmento econômico, detrimento dos demais segmentos;

VI – abster-se de criar reserva de mercado para determinado grupo econômico ou profissional, em prejuízo dos demais concorrentes;

VII – conceder tratamento isonômico para o exercício de atos de liberação da atividade econômica, hipótese em que o ato de liberação estará vinculado aos critérios de interpretação adotados em decisões administrativas análogas anteriores;

VIII – abster-se de exigir atos públicos de liberação da atividade econômica de baixo risco desenvolvida por Microempreendedor Individual;

IX – autorizar provisoriamente o exercício da atividade econômica de baixo risco, a partir do momento do protocolo no sistema integrado de licenciamento, aos empreendedores que exerçam Microempresas ou Empresas de Pequeno Porte; e

X – estipular prazo máximo, não superior a 30 dias, para análise do pedido e licenciamento para atividades econômicas consideradas de médio risco e que, transcorrido o prazo para a conclusão da análise, importará em aprovação provisória para todos os efeitos.

CAPÍTULO III

DA ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO

Art. 8º As propostas de edição e de alteração de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados editadas por órgão ou entidade da administração pública, incluídas as autarquias e as fundações públicas, serão precedidas da realização de análise de impacto regulatório, que conterá informações e dados sobre os possíveis efeitos do ato normativo para verificar a razoabilidade do seu impacto econômico.

Parágrafo único. O Poder Executivo, quando da regulamentação desta Lei, disporá sobre a data de início da exigência de que trata o caput e sobre o conteúdo, a metodologia da análise de impacto regulatório, sobre os quesitos mínimos a serem objeto de exame, sobre as hipóteses em que será obrigatória sua realização e sobre as hipóteses em que poderá ser dispensada.

CAPÍTULO IV

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 9º A solicitação de ato público de liberação da atividade econômica, bem como a formalização de seu deferimento, deverá ser realizada preferencialmente em meio virtual.

Art. 10. As informações e documentos necessários à formalização do ato público de liberação da atividade econômica e que impliquem em autorização provisória são de responsabilidade exclusiva do empreendedor pessoa natural ou do administrador do empreendedor pessoa jurídica, que responderá, sob as penas da lei, por informações falsas ou imprecisas que induzam a erro do agente público quando da análise do pedido.

Art. 11. As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão à conta de dotações próprias.

Art. 12. Os direitos, garantias e obrigações do contribuinte previstos neste Código, não excluem os decorrentes de tratados ou convenções, da legislação ordinária, de regulamentos, bem como dos atos normativos expedidos pelas autoridades competentes.

Art. 13. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação. PAÇO DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO AMAZONAS, em Manaus, 15 de dezembro de 2021.

A instituição do Código de Defesa do Empreendedor, no âmbito estadual, encontra guarida no art. 170 e 174 da Constituição Federal, que versa sobre os princípios gerais das atividades econômicas. Eis a redação dos referidos dispositivos, com grifos aditados ao original:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

I - soberania nacional;

II - propriedade privada;

III - função social da propriedade;

IV - livre concorrência;

V - defesa do consumidor;

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;

VII - redução das desigualdades regionais e sociais;

VIII - busca do pleno emprego;

IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

(...)

Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

§ 1º A lei estabelecerá as diretrizes e bases do planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado, o qual incorporará e compatibilizará os planos nacionais e regionais de desenvolvimento.

§ 2º A lei apoiará e estimulará o cooperativismo e outras formas de associativismo.

§ 3º O Estado favorecerá a organização da atividade garimpeira em cooperativas, levando em conta a proteção do meio ambiente e a promoção econômico-social dos garimpeiros.

§ 4º As cooperativas a que se refere o parágrafo anterior terão prioridade na autorização ou concessão para pesquisa e lavra dos recursos e jazidas de minerais garimpáveis, nas áreas onde estejam atuando, e naquelas fixadas de acordo com o art. 21, XXV, na forma da lei.

Como se observa das redações destacadas acima, compete ao Estado brasileiro (*em sentido amplo*), nos termos da lei, exercer as funções de fiscalização, incentivo e planejamento às atividades econômicas. Para além disso, o art. 174, §1º, menciona textualmente que a lei estabelecerá as diretrizes e bases do planejamento do desenvolvimento nacional e regional de desenvolvimento, compatibilizando-o com planos regionais de desenvolvimento.

A estas disposições se soma o art. 24, I, da Constituição da República de 1988, que trata da competência concorrente para a União e Estados legislar sobre certas matérias. Dentre elas, encontra-se a legislação sobre **direito econômico**.

Desta forma, a partir da redação do art. 24, I, c/c artigos 170 e 174, todos da Constituição da República, observa-se que o Estado do Amazonas detém competência concorrente para legislar sobre o assunto, respeitadas as normas gerais federais sobre a questão, motivo pelo qual, **do ponto de vista da constitucionalidade orgânica, a matéria não possui vícios de inconstitucionalidade**.

Adentrando nas minúcias das disposições legislativas apresentadas, e analisando em cotejo com a legislação federal geral sobre o assunto (*Lei 13.874/19*), entendo que algumas disposições sofrem a mácula de inconstitucionalidade e, por isso, reclamam **veto parcial**.

De início, deve ser ressaltado que a Lei 13.784/19 é uma norma geral federal, à qual deve obediência a norma estadual por força do art. 24, §1º, da Constituição da República de 1988. Para ser mais preciso, a própria Lei 13.784/19 enumerou que os Capítulos I, II e III (*artigos 1º a 4º*) se constituem em **norma geral sobre direito econômico**. Eis a redação do referido dispositivo:

Art. 1º, §4º - O disposto nos arts. 1º, 2º, 3º e 4º desta Lei constitui norma geral de direito econômico, conforme o disposto no inciso I do caput e nos §§ 1º, 2º, 3º e 4º do art. 24 da Constituição Federal, e será observado para todos os atos públicos de liberação da atividade econômica executados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, nos termos do § 2º deste artigo."

Ou seja, em se tratando de norma geral sobre direito econômico (*expressamente consignado pelo Legislador Federal*), quaisquer normas estaduais que contrariarem tais disposições padecem da mácula de inconstitucionalidade, na medida que contrariam norma geral sobre o assunto e, por corolário, violam o art. 24, §1º, da CF/88.

Feita essa consideração, uma das normas gerais estabelece textualmente (*art. 1º, §3º*), que as disposições gerais da Lei 13.874/19, as declarações de direitos de liberdade econômica e as garantias de livre iniciativa **não se aplicam ao direito tributário e ao direito financeiro**. Eis a redação mencionada (*art. 1º, §3º, da Lei 13.874/19*):

Art. 1º, § 3º O disposto neste Capítulo e nos Capítulos II e III desta Lei **não se aplica ao direito tributário e ao direito financeiro**, ressalvado o disposto no inciso X do caput do art. 3º desta Lei

Deste modo, as disposições da proposição legislativa estadual que versem sobre estas matérias padecem de vício de inconstitucionalidade, E, em análise da proposição legislativa sob comento, constato os seguintes dispositivos que versam sobre direito tributário/financeiro:

Art. 4º (...)

XII – anistiar ou reduzir multas administrativas;

XIII – facilitar o parcelamento tributário e a moratória;(…)

XIV – conceder tratamento tributário diferenciado ao Microempreendedor Individual - MEI, à Microempresa - ME, à Empresa de Pequeno Porte - EPP e à empresa de atividades econômicas de baixo risco;(…)

XVII – reduzir e simplificar tributos de competência estadual para abertura e encerramento da atividade empresarial;(…)

XX – promover a simplificação tributária através de alíquotas uniformes, a fim de diminuir o custo operacional dos empreendedores e facilitar a fiscalização tributária;(…)

XXI – promover a simplificação do cumprimento das obrigações tributárias acessórias; e

Especificamente quanto à aprovação (*tácita e provisória*) mencionada na proposição legislativa, importante ressaltar que a Lei 13.874/19, em seu art. 1º, §5º, consigna expressamente que não se aplica aos Estados, DF e Municípios, como regra, o disposto no art. 3º, IX², da Lei, que possui redação similar às disposições da proposta estadual. Eis a redação da disposição que proíbe sua extensão aos Estados:

Art. 1º, §5º **O disposto no inciso IX do caput do art. 3º desta Lei não se aplica aos Estados**, ao Distrito Federal e aos Municípios, exceto se:

I - o ato público de liberação da atividade econômica for derivado ou delegado por legislação ordinária federal; ou

II - o ente federativo ou o órgão responsável pelo ato decidir vincular-se ao disposto no inciso IX do caput do art. 3º desta Lei por meio de instrumento válido e próprio.

As hipóteses em que a extrapolação do prazo máximo causa aprovação já estão previstas em lei federal e regulamentadas por Decreto, de modo que não pode a Lei Estadual, até mesmo por expressa vedação na norma geral, versar sobre o assunto.

² Art. 3º, 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;

Urge consignar que a lei federal também estipula que os prazos previstos em lei devem ser previstos pela própria Administração Pública, a partir de critérios impessoais e eficientes, conforme redação do art. 3º, §8º, da Lei Federal 13.874/2019:

Art. 3º, § 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.

Tendo em vista as disposições acima apontadas da Lei Federal que versa sobre normas gerais de direito econômico, verifica-se que as seguintes disposições da proposição legislativa submetida a esta Casa de Procuradores estão inquinadas pelo vício de inconstitucionalidade:

Art. 4º, (...)

VIII – estipular prazo máximo, não superior a dois dias, para análise do pedido de licenciamento para atividades econômicas consideradas de baixo risco a partir do momento do protocolo no sistema integrado de licenciamento e que, transcorrido o prazo fixado sem a conclusão da análise, importará em aprovação tácita para todos os efeitos, ressalvadas as hipóteses expressamente vedadas em lei.

IX – estipular prazo máximo, não superior a trinta (30) dias, para análise do pedido de licenciamento para atividades econômicas consideradas de médio risco e que, transcorrido o prazo fixado sem a conclusão da análise, importará em aprovação provisória para todos os efeitos, ressalvadas as hipóteses expressamente vedadas em lei.

X – estipular um prazo máximo, não superior a sessenta (60) dias, para análise do pedido de licenciamento para atividades econômicas consideradas de alto risco e que, transcorrido o prazo fixado sem a conclusão da análise, importará em aprovação provisória para todos os efeitos, ressalvadas as hipóteses expressamente vedadas em lei; (...)

§ 1º A empresa tacitamente licenciada, nos termos do inciso VIII, ficará sujeita à fiscalização para eventuais adequações à legislação vigente, sem prejuízo de seu funcionamento.

(...)

Art. 7º,

IX – autorizar provisoriamente o exercício da atividade econômica de baixo risco, a partir do momento do protocolo no sistema integrado de licenciamento, aos empreendedores que exerçam Microempresas ou Empresas de Pequeno Porte; e

X – estipular prazo máximo, não superior a 30 dias, para análise do pedido e licenciamento para atividades econômicas consideradas de médio risco e que, transcorrido o prazo para a conclusão da análise, importará em aprovação provisória para todos os efeitos.

Especificamente quanto à dispensa de quaisquer atos públicos de liberação da atividade econômica, o art. 3º, I, da Lei Federal 13.874/19 estipula como um direito “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.”

Neste ponto, vale dizer que a proposição legislativa, em seu art. 4º, VII³ e 7º, VIII, extingue a exigência de atos públicos de liberação da atividade econômica de baixo risco exercida pelo MEI sem considerar os requisitos da lei federal, qual seja, o de que se utilize de propriedade privada própria ou de terceiros consensuais. Em razão disso, tal disposição também padece de vício de inconstitucionalidade, dada a afronta à norma geral federal.

Outro ponto da proposição legislativa digna de nota é o art. 4º, XI, que afirma ser diretriz “exercer a fiscalização punitiva somente após o descumprimento da fiscalização orientadora, qualquer que seja o órgão fiscalizador”. Quanto a este ponto, a legislação estadual proposta não faz qualquer ressalva quanto ao tipo de atividade fiscalizada (*baixo, médio ou alto risco*), motivo pelo qual está em confronto com as normas gerais previstas na Lei Federal 13.784/19:

Art. 4º-A É dever da administração pública e das demais entidades que se sujeitam a esta Lei, na aplicação da ordenação pública sobre atividades econômicas privadas:

(...)

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

Por fim, o disposto no art. 7º, V, da Proposição Legislativa, também tem vício de inconstitucionalidade material, tendo em vista que proíbe tratamentos diferenciados entre **segmentos econômicos**, sem observar que a própria Constituição da República confere a determinados setores a possibilidade de tratamento diferenciado, a fim de incentivar a atividades produtivas específicas.

A vedação ao tratamento diferenciado a setores econômicos (*de forma impessoal e genérica*) viola a igualdade em seu aspecto substancial, na medida em que não permite que se trate empreendedores desiguais de forma desigual, na medida de sua desigualdade.

Ressalte-se, aliás, que previsão similar se encontrava na Medida Provisória 881/2019, convertida na Lei 13.874/19. Quando da sua aprovação pelo Congresso Nacional, no entanto, não houve a repetição desta vedação.

Diante do exposto, e considerando todas as considerações já colocadas ao longo do presente parecer, opino, salvo melhor juízo, no sentido de **RECOMENDAR O VETO PARCIAL** aos incisos VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XVII, XX, XXI e o §1º do art. 4º, bem como aos incisos V, VIII, IX e X do art. 7º, em razão de vício de inconstitucionalidade.

É o Parecer.

À Casa Civil.

GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO AMAZONAS, em Manaus, 07 de janeiro de 2022.

GIORDANO BRUNO COSTA DA CRUZ

Procurador-Geral do Estado

Protocolo 74706

MENSAGEM N.º 003/2022

Manaus, 12 de janeiro de 2022.

Senhor Presidente

Senhoras Deputadas e Senhores Deputados

Comunico a essa Augusta Assembleia Legislativa que, no uso da prerrogativa a mim deferida pelo artigo 36, § 1.º, da Constituição Estadual, decidi pela aposição de **VETO TOTAL** ao Projeto de Lei que "**DISPÕE sobre a política de gestão e as atividades de manejo e uso sustentável das espécies passeriformes da fauna nativa de origem silvestre desenvolvidas por criadores amadoristas e criadores comerciais no âmbito do Estado.**"

Apesar de reconhecer a importância da iniciativa parlamentar, encaminho as razões do veto ora apostado, nos termos da manifestação da Procuradoria Geral do Estado, contida no Parecer n.º 026/2022 - GPGE, documento que constitui parte integrante desta Mensagem e relevante subsídio à deliberação das Senhoras Deputadas e dos Senhores Deputados.

Ressalto que a Procuradoria do Meio Ambiente, na manifestação acima mencionada, apontou a existência de inconstitucionalidades formais e materiais, bem como de outras inadequações legais na Propositura em questão, pelo que recomendou o seu veto total, sem prejuízo do envio do mesmo como proposta de discussão ao Conselho Estadual do Meio Ambiente, para que possa haver um amplo debate com a sociedade civil e com especialistas da área, providência por mim adotada concomitantemente com a comunicação do presente veto.

Assim, pelos motivos expostos, nos termos constitucionais, submeto os motivos de Veto Total à apreciação dessa Casa Legislativa, reiterando às ilustres Senhoras Deputadas e aos ilustres Senhores Deputados, na oportunidade, expressões de distinguido apreço.

WILSON MIRANDA LIMA

Governador do Estado do Amazonas

PROCESSO ADMINISTRATIVO N. 2022.02.000031-GABINETE-PGE/SAJ

PROCESSO SIGED N. 01.01.011101.010256/2021-07

INTERESSADA: Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas.

ASSUNTO: Projeto de Lei 369/2021 sobre a política de gestão e as atividades de manejo e uso sustentável das espécies passeriformes da fauna nativa de origem silvestre desenvolvidas por criadores amadoristas e criadores comerciais no âmbito do Estado.

PARECER N.º 026/2022-GPGE

PROJETO DE LEI QUE DISPÕE SOBRE A POLÍTICA DE GESTÃO E AS ATIVIDADES DE MANEJO E USO SUSTENTÁVEL DAS ESPÉCIES PASSERIFORMES DA FAUNA NATIVA DE ORIGEM SILVESTRE DESENVOLVIDAS POR CRIADORES AMADORISTAS E CRIADORES COMERCIAIS NO ÂMBITO DO ESTADO.

1. DA INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DECORRENTE DA VIOLAÇÃO AO RITO CONSTITUCIONAL ESTABELECIDO PELO SISTEMA NACIONAL DE MEIO AMBIENTE – SISNAMA.
2. DA INCONSTITUCIONALIDADE DECORRENTE DO VÍCIO DE INICIATIVA.
3. DAS IMPROPRIEDADES TÉCNICAS E JURÍDICAS DO CONTEÚDO DA MINUTA CONSOLIDADAS COM O SUPORTE TÉCNICO DO IPAAM
4. RECOMENDO o veto total e o envio do mesmo como proposta de discussão ao Conselho Estadual do Meio Ambiente, para que possa haver um amplo debate com a sociedade civil e com especialistas da área.

Senhor Governador

1. RELATÓRIO

Trata-se de análise de projeto de lei, o qual dispõe sobre a política de gestão e as atividades de manejo e uso sustentável das espécies passeriformes da fauna nativa de origem silvestre desenvolvidas por criadores amadoristas e criadores comerciais no âmbito do Estado.

Referido projeto, de autoria do Deputado Felipe Souza, foi encaminhado a esta Procuradoria para análise, manifestação e demais providências acerca da minuta.

Antes de adentrar na análise jurídica deste Projeto de Lei é relevante alertar ao Excelentíssimo Governador do Estado que trata-se de um tema extremamente complexo e sensível, seja nacional e internacionalmente, dentro das discussões ambientais, o que exigiria uma amplo debate público, o que não consta ter havido nos autos.

Advirto ainda que, independente de estarmos na Amazônia, a comercialização de animais silvestres como bichos de estimação é uma das maiores ameaças para milhões de animais.

Para se ter uma ideia da sensibilidade deste tema, desde 2015, mais de 1,6 milhões de pessoas ao redor do mundo se mobilizaram e tomaram ações para mudanças de atitudes da indústria de turismo que tivesse a exposição e criação de animais silvestres, principalmente aves.

Conseqüência concreta dessa mobilização internacional foi que a plataforma TripAdvisor e outras plataformas de turismo online se comprometeram em parar de compartilhar empreendimentos



Estado do Amazonas
Procuradoria Geral do Estado

PROCESSO ADMINISTRATIVO N. 2022.02.000026-GABINETE-PGE/SAJ

PROCESSO SIGED N. 01.01.011101.010226/2021-92

INTERESSADA: Assembléia Legislativa do Estado do Amazonas.

ASSUNTO: Projeto de Lei 720/2019

PARECER Nº 009/2022-GPGE

PROJETO DE LEI. INICIATIVA PARLAMENTAR. CÓDIGO DE DEFESA DO EMPREENDEDOR DO ESTADO DO AMAZONAS. ARTIGOS 170 A 174 C/C ART. 24 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. CONSTITUCIONALIDADE ORGÂNICA CONFIGURADA. LEI N.º 13.784/2019. NORMA GERAL DE DIREITO ECONÔMICO. SUBMISSÃO POR FORÇA DO ART 24, § 1º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. VETO PARCIAL AOS INCISOS VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XVII, XX, XXI E O §1º DO ART. 4º, BEM COMO AOS INCISOS V, VIII, IX E X DO ART. 7º, EM RAZÃO DE VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE.

1. Dispositivos que versem sobre Direito Tributário e Direito Financeiro estão excluídos das normas gerais de Direito Econômico, nos termos do Art. 1º, § 3º da Lei n. 13.874/19;
2. Por determinação expressa do 1º, § 5º da Lei n.

Rua Emílio Moreira, 1308, Praça 14 de Janeiro, Manaus-AM
2022.02.000026



Estado do Amazonas
Procuradoria Geral do Estado

13.874/19, a possibilidade de “aprovação tácita e provisória” (art. 3º, IX da Lei n.º 13.874/19), nos moldes da proposta legislativa examinada, não se aplica aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios;

3. Os prazos para análise dos pedidos de licenciamento devem ser previstos pela própria Administração Pública, a partir de critérios impessoais e eficientes, conforme art. 3º, § 8º da Lei n. 13.874/2019;
4. A dispensa de quaisquer atos de públicos de liberação de atividade econômica requer os requisitos previstos no art. 3º, I da 13.874/2019;
5. A obrigatoriedade da observância do critério da dupla visita se refere apenas às atividades de baixo ou médio risco, nos termos do Art. 4º-A, III da Lei n. 13.784/19;
6. A Constituição Federal de 1988 confere a determinados setores da economia tratamento diferenciado a fim de incentivar atividades produtivas específicas. A vedação ao tratamento diferenciado a setores econômicos viola a igualdade em seu aspecto substancial, na medida em que não permite que se trate empreendedores desiguais na forma de sua



Estado do Amazonas
Procuradoria Geral do Estado

desigualdade.

Senhor Governador

Trata-se de Projeto de Lei (PL 720/2019) apresentado pelos Excelentíssimos Senhores DEPUTADOS ADJUTO AFONSO e ROBERTO CIDADE, com o objetivo de instituir o **Código de Defesa do Empreendedor do Estado do Amazonas**.

No âmbito da Casa Legislativa, depreende-se¹ que a proposição legislativa passou pela Comissão de Constituição e Justiça da ALE-AM e recebeu parecer favorável do Relator, o eminente DEPUTADO SERAFIM CORRÊA. Do mesmo modo, e também com pareceres favoráveis, a proposição legislativa tramitou pela Comissão de Assuntos Econômicos, Comissão de Defesa do Consumidor e Comissão de Empreendedorismo, Comércio Exterior e Mercosul, até ser aprovada pelo Plenário da ALE-AM.

A despeito de se tratar de uma proposição de lei relativamente extensa, vale fazer sua transcrição integral no presente parecer:

CAPÍTULO I

DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Fica instituído o Código de Defesa do Empreendedor do Estado do Amazonas.

§ 1º Este Código estabelece uma compilação de normas de ordem pública sobre princípios, diretrizes, direitos, garantias e obrigações aplicáveis à proteção da livre iniciativa e livre exercício da atividade econômica

¹ <https://sapl.al.am.leg.br/materia/139874/tramitacao?page=1> – acesso em 05.01.2021



Estado do Amazonas
Procuradoria Geral do Estado

empreendedora.

§ 2º As diretrizes deste Código serão regulamentadas em consonância com a Lei Federal n. 13.874, de 20 de setembro de 2019 - Declaração de Direitos da Liberdade Econômica.

Art. 2º Na forma desta Lei, considera-se:

I – defesa do empreendedor é a criação, promoção e consolidação de um sistema integrado de licenciamento, funcionamento, regularização e simplificação procedimental para facilitar a abertura e o exercício de empresas no Estado do Amazonas;

II – empreendedor é toda pessoa, natural ou jurídica, que exerça atividade lícita para o desenvolvimento e crescimento econômico; e

III – ato público de liberação da atividade econômica é aquele exigido por órgão ou entidade da administração pública como condição prévia para o exercício de atividade econômica.

Art. 3º A Defesa do Empreendedor de que trata esta Lei tem os seguintes princípios:

I – a livre iniciativa nas atividades econômicas;

II – a presunção de boa-fé do empreendedor; e

III – a intervenção mínima do Estado sobre o exercício das atividades econômicas.

Art. 4º A Defesa do Empreendedor de que trata esta Lei tem as seguintes diretrizes:

I – desburocratizar a abertura e encerramento de empresas;

II – favorecer amplo acesso às informações acerca de procedimentos necessários ao início, regular exercício e encerramento da atividade empreendedora;

Rua Emílio Moreira, 1308, Praça 14 de Janeiro, Manaus-AM
2022.02.000026



Estado do Amazonas
Procuradoria Geral do Estado

III – promover e consolidar o sistema integrado de licenciamento vigente;

IV – conceder os mesmos critérios de interpretação adotados em decisões administrativas anteriores análogas acerca do exercício de atos de liberação de atividades econômicas;

V – promover a livre concorrência sem privilegiar nenhuma atividade econômica em detrimento de outrem e nem criar reservas de mercados para grupos econômicos ou profissionais;

VI – promover e consolidar a desburocratização de empresas de atividades econômicas de baixo risco;

VII – extinguir a exigência de atos públicos de liberação da atividade econômica de baixo risco desenvolvida por Microempreendedor Individual;

VIII – estipular prazo máximo, não superior a dois dias, para análise do pedido de licenciamento para atividades econômicas consideradas de baixo risco a partir do momento do protocolo no sistema integrado de licenciamento e que, transcorrido o prazo fixado sem a conclusão da análise, importará em aprovação tácita para todos os efeitos, ressalvadas as hipóteses expressamente vedadas em lei.

IX – estipular prazo máximo, não superior a trinta (30) dias, para análise do pedido de licenciamento para atividades econômicas consideradas de médio risco e que, transcorrido o prazo fixado sem a conclusão da análise, importará em aprovação provisória para todos os efeitos, ressalvadas as hipóteses expressamente vedadas em lei.

X – estipular um prazo máximo, não superior a sessenta (60) dias, para análise do pedido de licenciamento para atividades econômicas consideradas de alto risco e que, transcorrido o prazo fixado sem a conclusão da análise, importará em aprovação provisória para todos os efeitos, ressalvadas as hipóteses expressamente vedadas em lei;

XI – exercer a fiscalização punitiva somente após o descumprimento da fiscalização orientadora, qualquer que seja o órgão fiscalizador;

Rua Emílio Moreira, 1308, Praça 14 de Janeiro, Manaus-AM
2022.02.000026



Estado do Amazonas
Procuradoria Geral do Estado

XII – anistiar ou reduzir multas administrativas;

XIII – facilitar o parcelamento tributário e a moratória;

XIV – conceder tratamento tributário diferenciado ao Microempreendedor Individual - MEI, à Microempresa - ME, à Empresa de Pequeno Porte - EPP e à empresa de atividades econômicas de baixo risco;

XV – adotar medidas que favoreçam a simplificação e desburocratização dos procedimentos para a concessão de alvarás e de licenciamentos;

XVI – reduzir a quantidade de documentos para autorizar a atividade empresarial;

XVII – reduzir e simplificar tributos de competência estadual para abertura e encerramento da atividade empresarial;

XVIII – facilitar a formalização da atividade empreendedora;

XIX – facilitar a concessão de alvarás e licenças específicas;

XX – promover a simplificação tributária através de alíquotas uniformes, a fim de diminuir o custo operacional dos empreendedores e facilitar a fiscalização tributária;

XXI – promover a simplificação do cumprimento das obrigações tributárias acessórias; e

XXII – promover a modernização, simplificação e desburocratização dos procedimentos de registro, fé pública e publicidade dos documentos de arquivamento compulsório pelo empreendedor.

§ 1º A empresa tacitamente licenciada, nos termos do inciso VIII, ficará sujeita à fiscalização para eventuais adequações à legislação vigente, sem prejuízo de seu funcionamento.

§ 2º Para fins de atendimento ao disposto no inciso XXII será garantido o protocolo e emissão de documentos produzidos com emprego de certificado digital emitido pela infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-BRASIL.

Rua Emílio Moreira, 1308, Praça 14 de Janeiro, Manaus-AM
2022.02.000026



Estado do Amazonas
Procuradoria Geral do Estado

CAPÍTULO II

**DOS DIREITOS, GARANTIAS E DEVERES DO EMPREENDEDOR E
DEVERES DO ESTADO**

Seção I

Dos Direitos e Garantias do Empreendedor

Art. 5º São direitos e garantias do empreendedor:

I – ter o Estado como um parceiro e um facilitador da atividade econômica;

II – produzir, empregar e gerar renda, assegurada a liberdade para desenvolver atividade econômica em qualquer horário e dia da semana, observadas:

a) as normas de proteção ao meio ambiente, incluídas as de combate à poluição e à perturbação de sossego;

b) as normas atinentes ao direito de vizinhança;

c) a legislação trabalhista;

d) as restrições advindas de obrigações de direito privado.

Seção II

Dos Deveres do Empreendedor

Art. 6º São deveres do empreendedor:

I – cumprir as obrigações principais e acessórias junto às repartições e órgãos públicos conforme disposto em lei;

II – estar em dia com as arrecadações fiscais, conforme regime tributário disposto em lei;

III – emitir relatórios mensais e declarações anuais, conforme regime tributário disposto em lei;

Rua Emílio Moreira, 1308, Praça 14 de Janeiro, Manaus-AM
2022.02.000026



Estado do Amazonas
Procuradoria Geral do Estado

IV – agir de acordo com as leis trabalhistas vigentes;

Seção III

Dos Deveres do Estado

Art. 7º São deveres do Estado para garantia da livre iniciativa:

I – facilitar a abertura e encerramento de empresas;

II – disponibilizar informações claras e amplamente acessíveis quanto aos procedimentos necessários ao início, regular exercício e encerramento de um empreendimento;

III – criar, promover e consolidar um sistema integrado de licenciamento;

IV – abster-se de exigir especificação técnica desnecessária ao atingimento do fim desejado;

V – abster-se de criar privilégio exclusivo para determinado segmento econômico, detrimento dos demais segmentos;

VI – abster-se de criar reserva de mercado para determinado grupo econômico ou profissional, em prejuízo dos demais concorrentes;

VII – conceder tratamento isonômico para o exercício de atos de liberação da atividade econômica, hipótese em que o ato de liberação estará vinculado aos critérios de interpretação adotados em decisões administrativas análogas anteriores;

VIII – abster-se de exigir atos públicos de liberação da atividade econômica de baixo risco desenvolvida por Microempreendedor Individual;

IX – autorizar provisoriamente o exercício da atividade econômica de baixo risco, a partir do momento do protocolo no sistema integrado de licenciamento, aos empreendedores que exerçam Microempresas ou Empresas de Pequeno Porte; e

X – estipular prazo máximo, não superior a 30 dias, para análise do pedido e

Rua Emílio Moreira, 1308, Praça 14 de Janeiro, Manaus-AM
2022.02.000026



Estado do Amazonas
Procuradoria Geral do Estado

licenciamento para atividades econômicas consideradas de médio risco e que, transcorrido o prazo para a conclusão da análise, importará em aprovação provisória para todos os efeitos.

CAPÍTULO III

DA ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO

Art. 8º As propostas de edição e de alteração de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados editadas por órgão ou entidade da administração pública, incluídas as autarquias e as fundações públicas, serão precedidas da realização de análise de impacto regulatório, que conterá informações e dados sobre os possíveis efeitos do ato normativo para verificar a razoabilidade do seu impacto econômico.

Parágrafo único. O Poder Executivo, quando da regulamentação desta Lei, disporá sobre a data de início da exigência de que trata o caput e sobre o conteúdo, a metodologia da análise de impacto regulatório, sobre os quesitos mínimos a serem objeto de exame, sobre as hipóteses em que será obrigatória sua realização e sobre as hipóteses em que poderá ser dispensada.

CAPÍTULO IV

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 9º A solicitação de ato público de liberação da atividade econômica, bem como a formalização de seu deferimento, deverá ser realizada preferencialmente em meio virtual.

Art. 10. As informações e documentos necessários à formalização do ato público de liberação da atividade econômica e que impliquem em autorização provisória são de responsabilidade exclusiva do empreendedor pessoa natural ou do administrador do empreendedor pessoa jurídica, que responderá, sob as penas da lei, por informações falsas ou imprecisas que induzam a erro do agente público quando da análise do pedido.

Art. 11. As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão à conta de dotações próprias.

Rua Emílio Moreira, 1308, Praça 14 de Janeiro, Manaus-AM
2022.02.000026



Estado do Amazonas
Procuradoria Geral do Estado

Art. 12. Os direitos, garantias e obrigações do contribuinte previstos neste Código, não excluem os decorrentes de tratados ou convenções, da legislação ordinária, de regulamentos, bem como dos atos normativos expedidos pelas autoridades competentes.

Art. 13. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação. **PAÇO DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO AMAZONAS, em Manaus, 15 de dezembro de 2021.**

A instituição do Código de Defesa do Empreendedor, no âmbito estadual, encontra guarida no art. 170 e 174 da Constituição Federal, que versa sobre os princípios gerais das atividades econômicas. Eis a redação dos referidos dispositivos, com grifos aditados ao original:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

- I - soberania nacional;
- II - propriedade privada;
- III - função social da propriedade;
- IV - livre concorrência;
- V - defesa do consumidor;
- VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;
- VII - redução das desigualdades regionais e sociais;
- VIII - busca do pleno emprego;
- IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno

Rua Emílio Moreira, 1308, Praça 14 de Janeiro, Manaus-AM
2022.02.000026



Estado do Amazonas
Procuradoria Geral do Estado

porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

(...)

Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

§ 1º A lei estabelecerá as diretrizes e bases do planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado, o qual incorporará e compatibilizará os planos nacionais e regionais de desenvolvimento.

§ 2º A lei apoiará e estimulará o cooperativismo e outras formas de associativismo.

§ 3º O Estado favorecerá a organização da atividade garimpeira em cooperativas, levando em conta a proteção do meio ambiente e a promoção econômico-social dos garimpeiros.

§ 4º As cooperativas a que se refere o parágrafo anterior terão prioridade na autorização ou concessão para pesquisa e lavra dos recursos e jazidas de minerais garimpáveis, nas áreas onde estejam atuando, e naquelas fixadas de acordo com o art. 21, XXV, na forma da lei.

Como se observa das redações destacadas acima, compete ao Estado brasileiro (*em sentido amplo*), nos termos da lei, exercer as funções de fiscalização, incentivo e planejamento às atividades econômicas. Para além disso, o art. 174, §1º, menciona textualmente que a lei estabelecerá as diretrizes



Estado do Amazonas
Procuradoria Geral do Estado

e bases do planejamento do desenvolvimento nacional e regional de desenvolvimento, compatibilizando-o com planos regionais de desenvolvimento.

A estas disposições se soma o art. 24, I, da Constituição da República de 1988, que trata da competência concorrente para a União e Estados legislarem sobre certas matérias. Dentre elas, encontra-se a legislação sobre **direito econômico**.

Desta forma, a partir da redação do art. 24, I, c/c artigos 170 e 174, todos da Constituição da República, observa-se que o Estado do Amazonas detêm competência concorrente para legislar sobre o assunto, respeitadas as normas gerais federais sobre a questão, motivo pelo qual, **do ponto de vista da constitucionalidade orgânica, a matéria não possui vícios de inconstitucionalidade**.

Adentrando nas minúcias das disposições legislativas apresentadas, e analisando em cotejo com a legislação federal geral sobre o assunto (*Lei 13.874/19*), entendo que algumas disposições sofrem a mácula de inconstitucionalidade e, por isso, reclamam **veto parcial**.

De início, deve ser ressaltado que a Lei 13.784/19 é uma norma geral federal, à qual deve obediência a norma estadual por força do art. 24, §1º, da Constituição da República de 1988. Para ser mais preciso, a própria Lei 13.784/19 enumerou que os Capítulos I, II e III (*artigos 1º a 4º*) se constituem em **norma geral sobre direito econômico**. Eis a redação do referido dispositivo:

Rua Emílio Moreira, 1308, Praça 14 de Janeiro, Manaus-AM
2022.02.000026



Estado do Amazonas
Procuradoria Geral do Estado

Art. 1º, §4º - O disposto nos arts. 1º, 2º, 3º e 4º desta Lei constitui norma geral de direito econômico, conforme o disposto no inciso I do caput e nos §§ 1º, 2º, 3º e 4º do art. 24 da Constituição Federal, e será observado para todos os atos públicos de liberação da atividade econômica executados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, nos termos do § 2º deste artigo."

Ou seja, em se tratando de norma geral sobre direito econômico (*expressamente consignado pelo Legislador Federal*), quaisquer normas estaduais que contrariarem tais disposições padecem da mácula de inconstitucionalidade, na medida que contrariam norma geral sobre o assunto e, por corolário, violam o art. 24, §1º, da CF/88.

Feita essa consideração, uma das normas gerais estabelece textualmente (*art. 1º, §3º*), que as disposições gerais da Lei 13.874/19, as declarações de direitos de liberdade econômica e as garantias de livre iniciativa **não se aplicam ao direito tributário e ao direito financeiro**. Eis a redação mencionada (*art. 1º, §3º, da Lei 13.874/19*):

Art. 1º, § 3º O disposto neste Capítulo e nos Capítulos II e III desta Lei **não se aplica ao direito tributário e ao direito financeiro**, ressalvado o disposto no inciso X do caput do art. 3º desta Lei



Estado do Amazonas
Procuradoria Geral do Estado

Deste modo, as disposições da proposição legislativa estadual que versem sobre estas matérias padecem de vício de inconstitucionalidade, E, em análise da proposição legislativa sob comento, constato os seguintes dispositivos que versam sobre direito tributário/financeiro:

Art. 4º (...)

XII – anistiar ou reduzir multas administrativas;

XIII – facilitar o parcelamento tributário e a moratória;(…)

XIV – conceder tratamento tributário diferenciado ao Microempendedor Individual - MEI, à Microempresa - ME, à Empresa de Pequeno Porte - EPP e à empresa de atividades econômicas de baixo risco;(…)

XVII – reduzir e simplificar tributos de competência estadual para abertura e encerramento da atividade empresarial;(…)

XX – promover a simplificação tributária através de alíquotas uniformes, a fim de diminuir o custo operacional dos empreendedores e facilitar a fiscalização tributária;(…)

XXI – promover a simplificação do cumprimento das obrigações tributárias acessórias; e

Especificamente quanto à aprovação (*tácita e provisória*) mencionada na proposição legislativa, importante ressaltar que a Lei 13.874/19, em seu art. 1º, §5º, consigna expressamente que não se aplica aos Estados, DF e

Rua Emílio Moreira, 1308, Praça 14 de Janeiro, Manaus-AM
2022.02.000026



Estado do Amazonas
Procuradoria Geral do Estado

Municípios, como regra, o disposto no art. 3º, IX², da Lei, que possui redação similar às disposições da proposta estadual. Eis a redação da disposição que proíbe sua extensão aos Estados:

Art. 1º, §5º O disposto no inciso IX do caput do art. 3º desta Lei não se aplica aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, exceto se:

I - o ato público de liberação da atividade econômica for derivado ou delegado por legislação ordinária federal; ou

II - o ente federativo ou o órgão responsável pelo ato decidir vincular-se ao disposto no inciso IX do caput do art. 3º desta Lei por meio de instrumento válido e próprio.

As hipóteses em que a extrapolação do prazo máximo causa aprovação já estão previstas em lei federal e regulamentadas por Decreto, de modo que não pode a Lei Estadual, até mesmo por expressa vedação na norma geral, versar sobre o assunto.

Urge consignar que a lei federal também estipula que os prazos previstos em lei devem ser previstos pela própria Administração Pública, a partir de critérios impessoais e eficientes, conforme redação do art. 3º, §8º, da Lei Federal 13.874/2019:

Art. 3º, § 8º O prazo a que se refere o inciso IX do caput deste artigo será definido pelo órgão ou pela entidade

² Art. 3º, 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;



Estado do Amazonas
Procuradoria Geral do Estado

da administração pública solicitada, observados os princípios da impessoalidade e da eficiência e os limites máximos estabelecidos em regulamento.

Tendo em vista as disposições acima apontadas da Lei Federal que versa sobre normas gerais de direito econômico, verifica-se que as seguintes disposições da proposição legislativa submetida a esta Casa de Procuradores estão inquinadas pelo vício de inconstitucionalidade:

Art. 4º, (...)

VIII – estipular prazo máximo, não superior a dois dias, para análise do pedido de licenciamento para atividades econômicas consideradas de baixo risco a partir do momento do protocolo no sistema integrado de licenciamento e que, transcorrido o prazo fixado sem a conclusão da análise, importará em aprovação tácita para todos os efeitos, ressalvadas as hipóteses expressamente vedadas em lei.

IX – estipular prazo máximo, não superior a trinta (30) dias, para análise do pedido de licenciamento para atividades econômicas consideradas de médio risco e que, transcorrido o prazo fixado sem a conclusão da análise, importará em aprovação provisória para todos os efeitos, ressalvadas as hipóteses expressamente vedadas em lei.

Rua Emílio Moreira, 1308, Praça 14 de Janeiro, Manaus-AM
2022.02.000026



Estado do Amazonas
Procuradoria Geral do Estado

X – estipular um prazo máximo, não superior a sessenta (60) dias, para análise do pedido de licenciamento para atividades econômicas consideradas de alto risco e que, transcorrido o prazo fixado sem a conclusão da análise, importará em aprovação provisória para todos os efeitos, ressalvadas as hipóteses expressamente vedadas em lei;
(...)

§ 1º A empresa tacitamente licenciada, nos termos do inciso VIII, ficará sujeita à fiscalização para eventuais adequações à legislação vigente, sem prejuízo de seu funcionamento.

(...)

Art. 7º,

IX – autorizar provisoriamente o exercício da atividade econômica de baixo risco, a partir do momento do protocolo no sistema integrado de licenciamento, aos empreendedores que exerçam Microempresas ou Empresas de Pequeno Porte; e

X – estipular prazo máximo, não superior a 30 dias, para análise do pedido e licenciamento para atividades econômicas consideradas de médio risco e que, transcorrido o prazo para a conclusão da análise, importará em aprovação provisória para todos os efeitos.

Rua Emílio Moreira, 1308, Praça 14 de Janeiro, Manaus-AM
2022.02.000026



Estado do Amazonas
Procuradoria Geral do Estado

Especificamente quanto à dispensa de quaisquer atos públicos de liberação da atividade econômica, o art. 3º, I, da Lei Federal 13.874/19 estipula como um direito *“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.”*

Neste ponto, vale dizer que a proposição legislativa, em seu art. 4º, VII³ e 7º, VIII, extingue a exigência de atos públicos de liberação da atividade econômica de baixo risco exercida pelo MEI sem considerar os requisitos da lei federal, qual seja, o de que se utilize de propriedade privada própria ou de terceiros consensuais. Em razão disso, tal disposição também padece de vício de inconstitucionalidade, dada a afronta à norma geral federal.

Outro ponto da proposição legislativa digna de nota é o art. 4º, XI, que afirma ser diretriz *“exercer a fiscalização punitiva somente após o descumprimento da fiscalização orientadora, qualquer que seja o órgão fiscalizador”*. Quanto a este ponto, a legislação estadual proposta não faz qualquer ressalva quanto ao tipo de atividade fiscalizada (*baixo, médio ou alto risco*), motivo pelo qual está em confronto com as normas gerais previstas na Lei Federal 13.784/19:

Art. 4º-A É dever da administração pública e das demais entidades que se sujeitam a esta Lei, na aplicação da

³ Art. 4º, VII – extinguir a exigência de atos públicos de liberação da atividade econômica de baixo risco desenvolvida por Microempreendedor Individual;



Estado do Amazonas
Procuradoria Geral do Estado

ordenação pública sobre atividades econômicas
privadas:

(...)

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

Por fim, o disposto no art. 7º, V, da Proposição Legislativa, também tem vício de inconstitucionalidade material, tendo em vista que proíbe tratamentos diferenciados entre **segmentos econômicos**, sem observar que a própria Constituição da República confere a determinados setores a possibilidade de tratamento diferenciado, a fim de incentivar a atividades produtivas específicas.

A vedação ao tratamento diferenciado a setores econômicos (*de forma impessoal e genérica*) viola a igualdade em seu aspecto substancial, na medida em que não permite que se trate empreendedores desiguais de forma desigual, na medida de sua desigualdade.

Ressalte-se, aliás, que previsão similar se encontrava na Medida Provisória 881/2019, convertida na Lei 13.874/19. Quando da sua aprovação pelo Congresso Nacional, no entanto, não houve a repetição desta vedação.

Diante do exposto, e considerando todas as considerações

Rua Emílio Moreira, 1308, Praça 14 de Janeiro, Manaus-AM
2022.02.000026



Estado do Amazonas
Procuradoria Geral do Estado

já colocadas ao longo do presente parecer, opino, salvo melhor juízo, no sentido de **RECOMENDAR O VETO PARCIAL** aos incisos VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XVII, XX, XXI e o §1º do art. 4º, bem como aos incisos V, VIII, IX e X do art. 7º, em razão de vício de inconstitucionalidade.

É o Parecer.

À Casa Civil.

**GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO
ESTADO DO AMAZONAS**, em Manaus, 07 de janeiro de 2022.

GIORDANO BRUNO COSTA DA CRUZ
Procurador-Geral do Estado

Rua Emílio Moreira, 1308, Praça 14 de Janeiro, Manaus-AM
2022.02.000026

Documento 2022.10000.00000.9.001247
Data 21/01/2022



PODER LEGISLATIVO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO
ESTADO DO AMAZONAS

TRAMITAÇÃO
Documento Nº 2022.10000.00000.9.001247

Origem

Unidade: GERENCIA DE PROTOCOLO
Enviado por: MARIA DE JESUS SERPA DE SOUZA
Data: 21/01/2022

Destino

Unidade: GABINETE PRESIDÊNCIA
:

Despacho

Motivo: ANÁLISE E PROVIDENCIAS
Despacho: ENCAMINHO PARA ANÁLISE E PROVIDÊNCIA

Documento 2022.10000.00000.9.001247
Data 21/01/2022



PODER LEGISLATIVO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO
ESTADO DO AMAZONAS

TRAMITAÇÃO
Documento Nº 2022.10000.00000.9.001247

Origem

Unidade: GABINETE PRESIDÊNCIA
Enviado por: GUSTAVO PICAÑO TAKETOMI
Data: 24/01/2022

Destino

Unidade: DIRETORIA DE APOIO LEGISLATIVO
:

Despacho

Motivo: ANÁLISE E PROVIDENCIAS
Despacho: ENCAMINHO PARA ANÁLISE E PROVIDÊNCIA