PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR 38/2023

Dispõe sobre as normas para funcionamento de zonas de desenvolvimento, inovação e tecnologia a serem organizadas na forma do ambiente regulatório experimental no município, e dá outras providências.

A Câmara Municipal de Laranjal Paulista, Estado de São Paulo, aprova:

CAPÍTULO I
DAS DISPOSIÇÕES INICIAIS

Art. 1º Esta Lei complementar regulamenta a constituição e estabelece normas gerais para funcionamento de zonas de desenvolvimento, inovação e tecnologia a serem organizadas na forma de ambiente regulatório experimental, também denominado "Sandbox Regulatório", no Município de Laranjal Paulista.

Art. 2º É direito de toda pessoa jurídica, implementar, testar e oferecer, gratuitamente ou não, um novo produto ou serviço para um grupo privado e restrito de pessoas maiores e capazes, que se valerá exclusivamente de propriedade privada própria ou de terceiros consensuais, após livre e claro consentimento, sem requerimento ou ato público de liberação da atividade econômica, exceto em hipóteses de segurança nacional, de segurança pública ou sanitária ou de saúde pública.

Parágrafo único. As pessoas jurídicas que participarem do Sandbox Regulatório receberão autorizações temporárias para a testagem do modelo de negócios inovadores no Município.

Art. 3º Fica autorizada a criação de Zonas de Desenvolvimento de Inovação e Tecnologia, também denominado de "Zonas Regulatórias Experimentais", constituídas com objetivo de fomentar o desenvolvimento experimental de novos materiais, produtos, sistemas, dispositivos e serviços, com regramento jurídico, administrativo e tributário adequados.

Art. 4º Os objetivos da implementação das Zonas Regulatórias Experimentais são:

I - fomentar e apoiar a inovação tecnológica no Município de Laranjal Paulista;

II - aumentar a capacidade de realização de pesquisa científica, tecnológica e de inovação;

III - incentivar pesquisadores empreendedores e empresas instaladas no Município a desenvolver e aperfeiçoar projetos de pesquisa científica, tecnológica e de inovação através da não intervenção estatal;

IV - fortalecer e ampliar a base técnico-científica no Município, constituída por entidades de ensino, pesquisa e prestação de serviços técnicos especializados e por empresas privadas de produção de bens e serviços de elevado conteúdo tecnológico;

V - incentivar a geração de empregos e renda no âmbito municipal mediante o aumento e a diversificação das atividades econômicas;

VI - aumentar a segurança jurídica de startups e empresas de inovação;

VII - diminuir custos e tempo de maturação no desenvolvimento de produtos, serviços e modelos de startups;

VIII - aumentar o índice de sobrevivência e sucesso das empresas locais que desenvolvem atividades de inovação;

IX - aumentar a visibilidade e atração de startups existentes no Município, com possíveis impactos positivos em sua atratividade;

X - aumentar a competitividade das empresas instaladas no município;

XI - fomentar a diversificação econômica decorrente do lançamento de produtos e serviços inovadores;

XII - subsidiar o arcabouço regulatório aplicável às atividades a serem posteriormente regulamentadas;

XIII - disseminar a cultura inovadora e empreendedora em todos os setores de atuação ao alcance do município.

Art. 5º Esta Lei Complementar será regida pelos seguintes princípios, além dos determinados pelo art. 37 da Constituição Federal:

I – a liberdade no exercício de atividades econômicas;

II – a presunção de boa-fé do particular perante o poder público;

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

IV - o reconhecimento da vulnerabilidade do particular perante o Poder Público; e

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

Art. 6º Para os efeitos desta lei complementar, ficam definidos os seguintes termos ou expressões:

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

II – autorização temporária: autorização de caráter temporário concedida pelo Poder Público para o desenvolvimento de atividade econômica em regime diverso daquele ordinariamente previsto na regulamentação aplicável, por meio de dispensa de requisitos regulatórios e fixação prévia de condições, limites e garantias voltadas proteção dos investidores e do funcionamento adequado dos modelos de negócios inovadores no município;

III – modelo de negócio: atividade que, cumulativamente ou não, utilize tecnologia inovadora ou faça uso inovador de recursos já disponíveis, a fim de que desenvolva produto ou serviço que ainda não esteja oferecido ou com arranjo diverso do que está sendo ofertado no mercado;

Parágrafo único. o modelo de negócio deve ter o potencial de promover ganhos de eficiência, redução de custos, vantagens para o município ou benefícios aos munícipes, como a ampliação do acesso do público em geral a produtos e serviços.

CAPÍTULO II
DA ZONA DE REGULATÓRIA EXPERIMENTAL

Art. 7º As empresas participantes do modelo de tributação diferenciado previsto nessa Lei poderão encaminhar suas propostas com requerimento de flexibilização de horário de funcionamento, expondo os motivos para tal, desde que na proposta estejam respeitadas as:

I - normas de vizinhança;

II - normas de poluição sonora;

III - legislação trabalhista; e

IV - demais normas e regulamentações federais.

Art. 8º Para o enquadramento no Sandbox Regulatório as empresas deverão cumprir, cumulativamente, os seguintes critérios:

I – a atividade regulamentada deve se enquadrar no conceito de modelo de negócio inovador;

II – a pessoa jurídica proponente deve demonstrar possuir capacidades técnicas e financeiras necessárias e suficientes para desenvolver a atividade pretendida em ambiente regulatório experimental;

III – os administradores e sócios controladores diretos ou indiretos da pessoa jurídica proponente não podem:

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

b) estar impedidos de administrar seus bens ou dele dispor em razão de decisão judicial ou administrativa

IV – a empresa não pode possuir registro declaração de inidoneidade, conforme determinado pelo inciso IV do art. 156 da Lei Federal 14.133/2021;

V – o modelo de negócio inovador deve ter sido preliminarmente validado por meio, por exemplo, de provas de conceito ou protótipos, não podendo se encontrar em fase tão somente conceitual ou em desenvolvimento.

Art. 9º As autorizações temporárias terão prazo máximo de 01 (um) ano, podendo ser prorrogáveis por igual período.

Art. 10º As solicitações serão indeferidas, com justificativa emitida pela administração pública, nos seguintes casos:

I - o prazo solicitado for superior a 12 (doze) meses;

II – a empresa incorrer no caso previsto pelos incisos III e IV do art. 16 desta Lei Complementar;

III - o mapeamento de riscos gerar fundado receio de dano irreparável aos direitos de personalidade ou aos direitos difusos ou coletivos;

IV - Pedidos repetitivos e simultâneos, baseados nas mesmas premissas e resultados prováveis; e

V - houver desvio de finalidade da norma, inclusive no que se refere ao pagamento de taxas administrativas.

Art. 11º Será admitido recurso administrativo da decisão que indeferir o pedido, de acordo com o devido processo legal administrativo previsto na Lei Federal nº 9.784/99.

Parágrafo único. A autoridade responsável pela autorização determinará, de acordo com o caso concreto, a frequência de envio dos relatórios de execução dos testes, não podendo ser inferior a 60 (sessenta) dias.

Art. 12º As empresas participantes do ambiente regulatório experimental poderão encaminhar suas propostas com requerimento de flexibilização de horário de funcionamento, expondo os motivos para tal, desde que respeite as normas de vizinhança, poluição sonora e a legislação trabalhista.

Art. 13º As propostas que se enquadrem no Sandbox Regulatório terão regime de tributação diferenciado enquanto vigentes os atos de liberação expedidos com base nesta Lei Complementar;

Art. 14º O Sandbox Regulatório promoverá a segurança jurídica e inaplicabilidade de regulamentações equivalentes às de atividades similares tradicionais, certificando o acesso das empresas aos regimes específicos criados.

Art. 15º O Poder Executivo, no que lhe couber e interessar, firmará parcerias, convênios com terceiros e acordos de cooperação com universidades, pesquisadores, entidades representativas e associações.

Art. 16º A autorização temporária será revogada, por iniciativa do Poder Executivo e observado o contraditório, nas seguintes hipóteses:

I - os resultados alcançados demonstraram de forma superveniente a possibilidade de ser ocasionado qualquer tipo de dano irreparável a terceiros;

II - houve efetivo dano a terceiro considerado como intolerável à continuidade do projeto;

III - verificou-se que o pedido foi fundamentado com informações falsas; e

IV – demais casos estabelecidos em norma federal.

Art. 17º A participação no Sandbox Regulatório será encerrada nas seguintes situações:

I – por decurso do prazo estabelecido para participação;

II – a pedido do participante;

III – pelo cancelamento da autorização temporária por parte do Poder Executivo, previsto no art. 14 desta Lei.

Art. 18º Após o término do experimento será conferido prazo para a elaboração do relatório final, cujo resultado poderá ser protegido com base no Art. 23, VI, da Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, desde que haja requerimento formal do interessado.

Parágrafo único. Ressalvada a hipótese prevista no caput, os resultados deverão ser disponibilizados ao público e divulgados na internet.

CAPÍTULO III
DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 19º Fica acrescido § 2º ao art. 249 da Lei Complementar nº 199 de 14 de novembro de 2017, que trata do Código Tributário Municipal, cuja redação é a que segue, ficando renumerado o atual parágrafo único:

> "Art. 23...
>
> §2º. Não são contribuintes os praticantes de atividades desenvolvidas e organizadas na forma de ambiente regulatório experimental, em locais classificados como zonas de desenvolvimento, inovação e tecnologia, constituídas na forma da lei."

Art. 20º O Poder Executivo regulamentará esta Lei no que for cabível.

Art. 21º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Câmara Municipal de Laranjal Paulista, 14 de setembro de 2023.

SERPRO
Assinado digitalmente por:
ANTONIO VALDECIR BERTO FILHO
Sua autenticidade pode ser confirmada no endereço :
<http://www.serpro.gov.br/assinador-digital>

Antônio Valdecir Berto Filho
Vereador

JUSTIFICATIVA

O *Sandbox Regulatório* é um espaço reservado pelas autoridades reguladoras que possibilita às empresas testarem novos produtos, serviços e modelos de negócios inovadores sem o risco de receberem punições legais que normalmente se aplicariam a esse tipo de atividade no caso de uma falha. Possui claras finalidades de estimular a inovação – principalmente a tecnológica -, incrementar a concorrência bancária e beneficiar o consumidor com produtos e serviços financeiros mais eficientes e baratos.

Startups, fintechs e demais empresas dessa senda conseguiriam se beneficiar desse novo sistema, onde é possível inovar sem incorrer nos riscos tributários de novos sistemas e empreendimentos. Por essa razão, Laranjal Paulista deve se adequar ao Marco Legal das Startups, sancionado recentemente pelo Governo Federal, e fazer o uso do Sandbox Regulatório como forma de incentivar a inovação, emprego e renda no município.

Essa estrutura regulatória busca antecipar possíveis problemas advindos de produtos e serviços baseados em inovação tecnológica, de forma a gerar confiança para empresas, consumidores e governos. Por se tratar de um período limitado de um ano, acaba por ser efetivamente um local de testes de novos sistemas, e não uma forma de burlar a legislação tributária municipal.

Projeto semelhante a este foi apresentado em 2022, oportunidade em que o parecer do Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM – emitiu parecer **contrário** sob o pretexto de "grave invasão à competência do Poder Executivo". Sustentaram que: **(i)** cabe exclusivamente ao Chefe do Executivo eleger prioridades e decidir se executará esta ou aquela ação governamental; **(ii)** é matéria reservada ao prefeito a incumbência da condução das políticas públicas.

Esse parecer foi acolhido por esta Câmara Municipal de forma equivocada. Assim, para sanar quaisquer controvérsias a respeito do projeto em comento, reservo parte da justificativa para isso.

Primeiro, que não há qualquer base argumentativa sustentar que um projeto de iniciativa do Vereador invade a competência do Poder Executivo sob o pretexto de que caberia exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo eleger prioridades e definir se vai executar ações governamentais. Ora, o Poder Executivo pode sim definir prioridades e ações governamentais,

entretanto, cabe ao Vereador **também** tomar iniciativas nesse sentido. O Poder Executivo possui competência privativa apenas para três pontos:

(i) Projetos que disponham sobre a criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta e Autárquica, ou aumento de sua remuneração;

(ii) Projetos que versem sobre servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

(iii) Organização, criação e extinção de secretarias e órgão da administração pública.

Estes pontos estão previstos na Constituição Federal, vide § 1º do art. 61. Ou seja, sendo projetos que não usurpam a competência do Poder Executivo nesses três pontos, são eles considerados **constitucionais.** A parecer do IBAM sustentou que a Lei Complementar Federal nº 182/2021 alega que somente órgãos da administração pública podem agir a respeito do Sandbox Regulatório, *in verbis:*

> "Art. 11. Os **órgãos e as entidades da administração pública com competência de regulamentação setorial poderão**, individualmente ou em colaboração, **no âmbito de programas de ambiente regulatório experimental (sandbox regulatório),** afastar a incidência de normas sob sua competência em relação à entidade regulada ou aos grupos de entidades reguladas.
>
> [...] Note-se, primeiramente, que o caput do art. 11 da LC nº 182/2021 menciona que a competência em questão é dos órgãos reguladores, isto é, órgãos constituídos no âmbito do Executivo."

Entretanto, o respectivo parecer neste ponto está errado. Isso porque a própria legislação fala em "afastar a incidência de normas **sob sua competência em relação à entidade regulada**", ou seja, apenas sustenta que os órgãos do Poder Executivo podem afastar a aplicabilidade de normas de acordo com sua competência.

Ora, é óbvio, por exemplo, que o Poder Executivo não poderia afastar a aplicabilidade de normas tributárias para determinados setores, sendo

necessária a apresentação de um **projeto de lei que verse sobre temas tributários**. E isso, por exemplo, é **competência concorrente entre o Poder Legislativo e o Poder Executivo.**

Assim sendo, o parecer se equivoca em determinar em sustentar a competência privativa do Poder Executivo. Soma-se a isso o fato de que esse tipo de legislação do Sandbox Regulatório já é Lei, por exemplo, na capital gaúcha de Porto Alegre, tendo sido de iniciativa do **Poder Legislativo.**

O segundo e último ponto sustentado no parecer do IBAM é que a matéria é reservada ao Prefeito haja vista que se trata da condução de políticas públicas. Ora, é **óbvio** que o Poder **Executivo** deve **executar** as políticas públicas em vigor no Município. Entretanto, não cabe apenas à Prefeitura Municipal a apresentação desses respectivos projetos. Conforme já exaustivamente discorrido anteriormente, o Poder Executivo possui competência legislativa para poucos projetos, sendo todos os demais de iniciativa concorrente.

Inclusive, o Supremo Tribunal Federal acabou sustentando essa limitação do Poder Executivo em notório acórdão de repercussão geral:

> "Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. **Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.** 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido. [Supremo Tribunal Federal. ARE 878.911/RJ. Ministro Relator Gilmar Mendes. 29/09/2016.]"

Desta forma, visando a modernização do município e buscar novas formas de gerar emprego, renda e inovação, peço auxílio dos colegas Vereadores e Vereadoras para que seja aprovado o presente projeto de lei

complementar e transformar o município de Laranjal Paulista em município modelo para o estado e, quiçá, para o país.

Câmara Municipal de Laranjal Paulista, 14 de setembro de 2023.

SERPRO
Assinado digitalmente por:
ANTONIO VALDECIR BERTO FILHO
Sua autenticidade pode ser confirmada no endereço :
<http://www.serpro.gov.br/assinador-digital>

Antônio Valdecir Berto Filho
Vereador