

ASSEMBLEIA
LEGISLATIVA
DO ESTADO DA PARAÍBA

VETO TOTAL 147/2021

CASA DE EPITÁCIO PESSOA
GABINETE DA PRESIDÊNCIA

AUTÓGRAFO Nº 610/2021
PROJETO DE LEI Nº 1.448/2020
AUTORIA: DEPUTADO RANIERY PAULINO

VETO

João Pessoa,

Dispõe sobre a Política Estadual de Estímulo,
Incentivo e Promoção ao Desenvolvimento Local de
Startups no Estado da Paraíba.

João Azevêdo Lins Filho

Governador

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA PARAÍBA DECRETA:

Art. 1º Fica instituída a Política Estadual de Estímulo, Incentivo e Promoção ao Desenvolvimento Local de *Startups*.

Parágrafo único. Esta lei se aplicará à pessoa jurídica que atue na prestação de serviços de e-mail, hospedagem e desenvolvimento de sites e blogs; na elaboração de aplicativos e na comunicação pessoal em redes sociais, mecanismos de busca e divulgação publicitária na internet; na distribuição ou criação de software original, por meio físico ou virtual, para uso em computadores ou outros dispositivos eletrônicos móveis ou não; no desenho de gabinetes e no desenvolvimento de outros elementos do hardware de computadores, tablets, celulares e outros dispositivos informáticos; e em atividades de pesquisa, desenvolvimento ou implementação de ideia inovadora com modelo de negócios baseado na internet e nas redes telemáticas.

Art. 2º A política de que trata esta lei tem por objetivos:

I – convergir um ecossistema de inovação em rede de governo, empreendedores, investidores, aceleradores e incubadoras, universidades, empresas, associações de classe e prestadores de serviço, de modo a evitar ações isoladas;

II – desburocratizar a entrada das *startups* no mercado;

III – criar processos e ágeis para abertura e fechamento de *startups*;

IV – propiciar segurança e apoio para as empresas em processo de formação;

V – criar um canal permanente de aproximação entre governo e *startups*;

VI – buscar instituir modelos de incentivo para investidores em *startups*;

VII – promover o desenvolvimento econômico das *startups* do Estado;

VIII – diminuir limitações regulatórias e burocráticas;

IX – contribuir para a captação de recursos financeiros e fomentar as ações e atividades voltadas para o setor de inovação tecnológica.

Art. 3º Para a consecução dos objetivos previstos no art. 2º, entre outras medidas de apoio às iniciativas públicas e privadas, o Estado poderá:

I – criar programas e instituir projetos, planos e grupos técnicos em articulação com a sociedade civil organizada, com oportunidade para empreendedores, investidores, desenvolvedores, designers, profissionais de marketing e entusiastas de se reunir para compartilhar, maturar e validar suas ideias, formar equipes e criar *startups*;

II – abrir linhas de crédito e conceder incentivos fiscais;

III – formar ambientes de negócios, de modo a consolidar as *startups*;

IV – realizar eventos de empreendedorismo prático para o fomento de ideias de inovação;

V – usar seu poder de compra em favor de empreendimentos paraibanos, de acordo com as normas em vigor;

VI - consignar dotação orçamentária específica para o segmento de inovação tecnológica que envolva as *startups*.

Art. 4º A Junta Comercial do Estado da Paraíba poderá adotar os procedimentos necessários à simplificação e agilidade de abertura de empresas com a natureza de *startup*.

Art. 5º O empreendedor de plataformas digitais em desenvolvimento, que não disponha de capital inicial mínimo, receberá do Estado um certificado de cadastramento de *startup* com recomendação aos bancos, principalmente os públicos, com o objetivo de facilitar a abertura de conta bancária.

Parágrafo único. A emissão do certificado de cadastramento será condicionada ao atendimento dos requisitos estabelecidos pelo órgão certificador.

Art. 6º O estado poderá adotar e regulamentar políticas de incentivo ao setor, com a criação de um sistema de tratamento especial, com regime tributário diferenciado para a *startup* em criação ou em fase de consolidação.

Art. 7º A Secretaria de Estado de Educação poderá incentivar a realização de atividades extracurriculares voltadas para o contato com a inovação tecnológica, com o objetivo de estimular a cultura empreendedora na rede de ensino.

Art. 8º Através de parcerias com instituições de ensino superior, os órgãos estaduais poderão desenvolver projetos de pesquisa e extensão que envolvam *startups*.

Art. 9º As *startups* concorrerão em igualdade de condições com qualquer empresa regulamente constituída em procedimentos licitatórios, não lhe sendo impingida qualquer tratativa que a desqualifique por sua natureza jurídica.

Art. 10. O Estado poderá adotar mecanismo de promoção e divulgação de produtos oriundos de *startups*, de forma a incentivar a publicidade de seus serviços e resultados.

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

Paço da Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba, “Casa de Epitácio Pessoa”, João Pessoa, 19 de fevereiro de 2021.


ADRIANO GALDINO
Presidente



ESTADO DA PARAÍBA

VETO TOTAL

Senhor Presidente da Assembleia Legislativa da Paraíba,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do § 1º do art. 65 da Constituição Estadual, por considerar inconstitucional e por contrariar o interesse público, decidi vetar o Projeto de Lei nº 1.448/2020, de autoria do Deputado Raniery Paulino, que “Dispõe sobre a Política Estadual de Estímulo, Incentivo e Promoção ao Desenvolvimento Local de *Startups* no Estado da Paraíba”.

RAZÕES DO VETO

O presente projeto de lei tem o mesmo teor do PL 404/2019. Na ocasião em que o analisei, após o veto. Por conseguinte, considerando a mesma realidade fático-jurídica, também aporei o veto neste aqui (PL nº 1.448/2020) pelas mesmas razões, embasado, inclusive, nas manifestações que me foram apresentadas pela Secretaria de Estado da Educação e da Ciência e Tecnologia (SEECT) e da Secretaria Executiva do Empreendedorismo do Estado da Paraíba (EMPREENDER PB).

A SEECT pugnou pelo veto. Consoante com informação por ela prestada o projeto de lei nº 1.448/2020 apresenta imprecisão quanto ao conceito de startups. Pelo referido projeto, startups seriam “empresas que atuem na prestação de serviços em Tecnologia da Informação (T.I.)”. O real conceito de



ESTADO DA PARAÍBA

Startups, contudo, é bem mais abrangente. Vejamos a manifestação da SEECT:

Entretanto torna-se necessário asseverar que a definição de startups segundo o SEBRAE, transcende empresas que prestam serviços na área de Tecnologia da Informação; Startup é uma nova empresa, seja embrionária ou em fase de constituição que conta com projetos inovadores, ligados à pesquisa, investigação e desenvolvimento de ideias inovadoras, porém, não são apenas empresas de internet, logo o artigo 1º do presente Projeto de Lei, torna-se limitado a determinada área de atuação.

O artigo 65-A, em seu § 1º, da Lei Complementar nº 167, de 24 de abril de 2019, define Startups como empresa de caráter inovador que visa a aperfeiçoar sistemas, métodos ou modelos de negócio, de produção de serviços ou de produtos, assim, expandindo a diversidade de modelos de negócio e empresas que podem se adequar a esta modalidade de iniciativa empresarial.

Assim, a restrição conceitual proposta no projeto de lei nº 1.448/2020 contraria o interesse público.

Calha enfatizar ainda que o governo estadual está finalizando projeto de lei por meio do qual será estabelecido o marco legal estadual das startups e do empreendedorismo inovador. A proposta terá embasamento no projeto de lei complementar nº 146/2019 já aprovado no Senado Federal e, atualmente, em tramitação sob regime de urgência na Câmara dos Deputados. Assim, o bom senso recomenda que aguardemos a aprovação do marco legal nacional para que possamos aprovar o marco legal estadual.

Antes de adentrar no tema da inconstitucionalidade, entendo ser conveniente expor as motivações apresentadas pelo EMPREENDER PB.

Apesar do veto — que neste caso é uma imposição legal, conforme veremos na sequência —, é oportuno esclarecer que o EMPREENDER PB já dispõe de linhas de crédito capazes de atender os empreendedores paraibanos com qualidade e com a devida atenção às



ESTADO DA PARAÍBA

especificidades das *startups* (EMPREENDER INOVAÇÃO TECNOLÓGICA E EMPREENDER PESSOA JURÍDICA), inclusive, utilizando-se de um conceito mais amplo do que se encontra no texto do projeto de lei nº 1.448/2020. Com a devida vênia, a política de concessão de crédito já adotada pelo EMPREENDER PB atende melhor ao interesse público do que a que está sendo proposta.

Como disse acima, o projeto de lei sob análise (PL nº 1.446/2020) é semelhante ao projeto de lei nº 404/2019, que foi vetado. Ao ser instada a se manifestar sobre o projeto de lei nº 1.446/2020, a Secretaria Executiva do Empreendedorismo ratificou o que havia dito em 2019. Por ser oportuno, peço vênia para transcrever manifestação da Secretaria Executiva do Empreendedorismo, *in verbis*:

“Especificamente no âmbito do EMPREENDER PB, foi lançada desde 2016 a linha de crédito denominada EMPREENDER INOVAÇÃO TECNOLÓGICA, conforme se verifica do competente edital publicado no Diário Oficial do Estado da Paraíba (DOE/PB) de 09/06/2016 (cópia anexa), que permanece vigente no atual edital do programa, publicado no DOE/PB de 27/07/2017.

(...)

Importante destacar, ainda, que existe outra linha de crédito no âmbito do EMPREENDER PB que também pode ser acessada e utilizada por empreendedores que pretendam realizar investimentos em suas empresas – e que abrange todas as demais hipóteses de empreendimento não inseridos na linha específica de inovação tecnológica – qual seja, a linha de crédito EMPREENDER PESSOA JURÍDICA, ambas disponibilizando financiamentos até o limite de R\$ 100.000,00 (Cem mil Reais) para empreendedores pessoas jurídicas.

Assim sendo, é possível perceber que o Governo do Estado da Paraíba já se antecipou ao que resta proposto nos artigos 3º inciso II, e 11 do PL nº 404/2019, e já criou no âmbito do EMPREENDER PB linhas de crédito que atendem plenamente aos empreendedores que apresentam iniciativas na área de inovação tecnológica – tais como as *Startups* – utilizando – se de um conceito mais amplo do que o que se encontra no Parágrafo único do Artigo 1º do referido projeto de lei, que admite a participação de empreendedores que atuem em todos os ramos, além das áreas específicas de inovação tecnológica.

(...)

Ante o exposto, o posicionamento do EMPREENDER PB é no sentido de



ESTADO DA PARAÍBA

alertar que o Governador do Estado da Paraíba acerca da existência de linhas de crédito no âmbito do programa que já atendem plenamente – desde 2016 – ao que resta proposto no PL nº 404/2019, com regulamentação específica versando sobre o empreendimentos de inovação tecnológica (tais como as *Startups*), destacando a possível ausência de conveniência ou oportunidade em se criar nova(s) linha(s) para o mesmo propósito.” (grifo nosso)

O Estado da Paraíba, portanto, já proporciona linhas de crédito acessíveis para os empreendedores de *startups*.

Doravante, analisemos o tema da inconstitucionalidade.

De origem parlamentar, o projeto de lei institui diversas atribuições para secretarias e órgãos do Poder Executivo. Vejamos:

Art. 3º **Para a consecução dos objetivos previstos no art. 2º**, entre outras medidas de apoio às iniciativas públicas e privadas, **o Estado poderá:**

I - **criar programas e instituir projetos, planos e grupos técnicos** em articulação com a sociedade civil organizada, com oportunidade para empreendedores, investidores, desenvolvedores, designers, profissionais de marketing e entusiastas de se reunir para compartilhar, maturar e validar suas ideias, formar equipes e criar *startups*;

II - **abrir linhas de crédito e conceder** incentivos fiscais;

III - **formar ambientes de negócios**, de modo a consolidar as *startups*;

IV - **realizar eventos** de empreendedorismo prático para o fomento de ideias de inovação;

V - **usar seu poder de compra em favor** de empreendimentos paraibanos, de acordo com as normas em vigor;

VI - **consignar dotação orçamentária específica** para o segmento de inovação tecnológica que envolva as *startups*.

Art. 4º **A Junta Comercial do Estado da Paraíba poderá adotar os procedimentos** necessários à simplificação e agilidade de abertura de empresas com a natureza de startup.

Art. 5º O empreendedor de plataformas digitais em desenvolvimento que não disponha de capital inicial mínimo, **receberá do Estado um certificado de cadastramento** de startup com recomendação aos bancos, principalmente os públicos, com o objetivo de facilitar a abertura de conta bancária.



ESTADO DA PARAÍBA

Parágrafo único. A emissão do certificado de cadastramento será condicionada ao atendimento dos requisitos estabelecidos pelo órgão certificador.

Art. 6º **O Estado poderá adotar e regulamentar políticas de incentivo ao setor, com a criação de um sistema de tratamento especial, com regime tributário diferenciado para a startup em criação ou em fase de consolidação.**

Art. 7º **A Secretaria de Estado de Educação poderá incentivar a realização de atividades extracurriculares** voltadas para o contato com a inovação tecnológica, com o objetivo de estimular a cultura empreendedora na rede pública de ensino.

Art. 8º Através de parcerias com instituições de ensino superior, os órgãos estaduais poderão desenvolver projetos de pesquisa e extensão que envolvam *startups*.

Todas essas atribuições demandam ações concretas por parte da Administração estadual. Esse conteúdo normativo configura matéria cuja iniciativa é privativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 63, §1º, II, alínea “e” da Constituição do Estado, vejamos:

“Art. 63. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

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

(...)

II – disponham sobre:

b) organização administrativa, matéria orçamentária e **serviços públicos**;

(...)

e) criação, estruturação e **atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública.**” (grifo nosso)

As normas de fixação de competência para a iniciativa do processo legislativo derivam do princípio da separação dos poderes, que nada mais é que o mecanismo jurídico que serve à organização do Estado, definindo órgãos, estabelecendo competências e marcando as relações recíprocas entre esses mesmos órgãos. Se essas normas não são atendidas, como no caso em



ESTADO DA PARAÍBA

exame, fica patente a inconstitucionalidade, em face de vício de iniciativa.

É firme a jurisprudência no sentido de que é competência privativa do Chefe do Executivo, leis que disponham sobre atribuições das Secretarias, vejamos:

(TJES-0068648) AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL Nº 8.927/2016 - **ESTABELECE DIRETRIZES DO PROGRAMA CENTRO DE PARTO NORMAL-CASA DE PARTO, PARA O ATENDIMENTO À MULHER NO PERÍODO GRAVÍDICO-PUERPERAL - POLÍTICA PÚBLICA POSITIVA - INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL VERIFICADA** - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. **1. Projeto de Lei Municipal que acresce atribuições às Secretarias Municipais é reservado à iniciativa legislativa privativa do Chefe do Executivo, nos termos do art. 63, parágrafo único, incisos III e VI, da Constituição Estadual, afinal, se ao órgão do Executivo Municipal recairá a obrigação, nada mais razoável do que atribuir ao Chefe do Executivo a iniciativa de lei correspondente.** Precedente TJES. 2. A Lei Municipal nº 8.927/2016 disciplina a organização administrativa de unidades de saúde e estabelece política pública positiva em prol do cidadão, não se limitando a versar sobre normas programáticas ou sobre direitos fundamentais de cunho negativo, que não exigem do Ente Federado uma prestação efetiva, daí porque imprópria a iniciativa legislativa do normativo por Vereador. **O normativo questionado transgride o plano programático e prevê a implantação de uma Política Pública de Saúde pelo Município, além de disciplinar administrativamente como será o seu funcionamento. Ao assim proceder, há frontal violação ao art. 63, parágrafo único, incisos III e VI, da Constituição Estadual, que define a iniciativa privativa do Chefe do Executivo para dirimir sobre "organização administrativa e pessoal da administração do Poder Executivo" e sobre "criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos do Poder Executivo". Inconstitucionalidade formal (vício de iniciativa) constatada.** 3. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente. (Direta de Inconstitucionalidade nº 0000534-52.2017.8.08.0000, Tribunal Pleno do TJES, Rel. Sérgio Bizzotto Pessoa de Mendonça. j. 19.04.2018, Publ. 07.05.2018).

(TJRS-1127292) AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE NOVO HAMBURGO. **LEI MUNICIPAL QUE DISPÕE ACERCA DE ATRIBUIÇÕES À SECRETARIA DE SAÚDE. INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO. VÍCIO FORMAL. MATÉRIA AFETA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO.** Lei Municipal nº 3.088/2018 que trata sobre o primeiro tratamento de paciente com neoplasia maligna comprovada e



ESTADO DA PARAÍBA

estabelece prazo para seu início. **Como consequência, altera a organização e funcionamento das estruturas administrativas da Secretaria de Saúde. Lei de iniciativa do Poder Legislativo. Lei que padece de vício formal, na medida em que o Poder Legislativo Municipal invadiu a seara de competência do Poder Executivo Municipal, pois afronta dispositivos constitucionais que alcançam ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa privativa para editar leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuições de Secretarias e órgãos da Administração Pública. Presença de vícios de inconstitucionalidade de ordem formal,** por afronta aos artigos 8º, 10, 60, inciso II, alínea d, 82, incisos II e VII, todos da Constituição Estadual. JULGARAM PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70076971415, Tribunal Pleno do TJRS, Rel. Rui Portanova. j. 12.11.2018, DJe 26.11.2018).” (grifo nosso)

O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo de positivação do Direto, gerado pela usurpação do poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal.

Tal projeto de lei, se aprovado, será inconstitucional, uma vez que rompe com a independência entre os poderes, na medida em que o Poder Legislativo cria atribuições para secretarias e órgãos estaduais.

Além disso, o art. 9º do projeto de lei ao estabelecer que as startups concorrerão em igualdade de condições com qualquer empresa constituída em procedimentos licitatórios, está invadindo competência constitucionalmente atribuída a União.

Segundo o art. 22, XXVII, da Constituição Federal, compete privativamente à União legislar sobre normas gerais de licitação e contratação.

Oportuno registrar, ainda, que a posição atual do STF é de que não é possível suprir o vício de iniciativa com a sanção. Senão vejamos:

X



ESTADO DA PARAÍBA

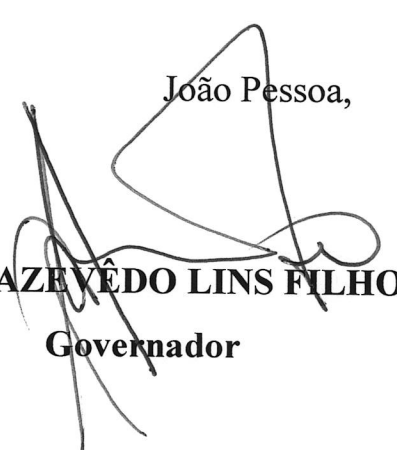
“A sanção do projeto de lei não convalida o vício de inconstitucionalidade resultante da usurpação do poder de iniciativa. A ulterior aquiescência do chefe do Poder Executivo, mediante sanção do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, não tem o condão de sanar o vício radical da inconstitucionalidade. Insubsistência da Súmula 5/STF. Doutrina. Precedentes.” (ADI 2.867, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 3-12-2003, Plenário, DJ de 9-2-2007.) No mesmo sentido: ADI 2.305, Rel. Min. Cezar Peluso, julgamento em 30-6-2011, Plenário, DJE de 5-8-2011; AI 348.800, Rel. Min. Celso de Mello, decisão monocrática, julgamento em 5-10-2009, DJE de 20-10-2009; ADI 2.113, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 4-3-2009, Plenário, DJE de 21-8-2009; ADI 1.963-MC, Rel. Min. Maurício Corrêa, julgamento em 18-3-1999, Plenário, DJ de 7-5-1999; ADI 1.070, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 29-3-2001, Plenário, DJ de 25-5-2001.

Assim, embora compreenda os bons propósitos do ilustre parlamentar, deputado Raniery Paulino, acredito que será melhor aguardar a iminente aprovação do marco legal da *startups* no Congresso Nacional (PLC 146/2019).

São essas, Senhor Presidente, as razões que me levaram a vetar o Projeto de Lei nº 1.448/2020, as quais ora submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros da Assembleia Legislativa.

João Pessoa,

de março de 2020.


JOÃO AZEVEDO LINS FILHO

Governador