



PROJETO DE LEI Nº PL 399 /2019

(Da Sra. Deputada Júlia Lucy)

Dispõe sobre a criação de Bancos de Testes Regulatórios (“Regulatory Sandbox”).

L I D O
Em, 07.05.19
8
Secretaria Legislativa

A CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL decreta:

Art. 1º Esta Lei estabelece, no âmbito do Sistema Distrital de Ciência, Tecnologia e Inovação - SDCTI, medidas de estímulo ao desenvolvimento da inovação científica, tecnológica e empreendedora no ambiente produtivo do Distrito Federal, em complementação à Lei Distrital nº 6.140, de 03 de maio de 2018.

Art. 2º É direito de toda pessoa, natural ou 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.

Art. 3º Na hipótese de se tratar de atividade não abrangida pelo artigo anterior, os agentes de inovação citados no Art. 2º, incisos VI a XI, da Lei Distrital nº 6.140, de 03 de maio de 2018, poderão solicitar a autorização temporária para o desenvolvimento experimental, para a realização de pesquisas aplicadas ou pesquisas básicas orientadas que possibilitem a criação de novos materiais, produtos, sistemas, dispositivos e serviços.

Art. 4º As referidas solicitações serão encaminhadas ao órgão gestor do banco regulatório a ser definido pelo Poder Executivo, que, auxiliado pelos órgãos co-responsáveis pela fiscalização e exercício do poder de polícia administrativa, poderão autorizar, durante o período estritamente necessário à realização dos testes, que a legislação infralegal regulada pelo Poder Executivo Distrital tenha sua eficácia suspensa temporariamente, desde que atendido os critérios estabelecidos na regulamentação.

Parágrafo Único. Sem prejuízo ao que for determinado pela regulamentação desta lei, a autorização será indeferida quando:

- I. O prazo solicitado for superior a 6 (seis) meses;





- II. O projeto possuir viés eminentemente comercial, publicitário ou econômico, de tal forma que o resultado seja considerado de menor importância;
- III. Já houver solução/pesquisa igual ou similar no mercado;
- IV. A motivação for embasada por argumentos falsas, imprecisas ou insuficientes para fundamentar a decisão que determina a autorização;
- V. O resultado possa ser obtido de outra forma igualmente célere e sem complexidade;
- VI. O projeto gerar obrigações que perdurem por tempo superior ao do projeto;
- VII. O mapeamento de riscos gerar fundado receio de dano irreparável aos direitos de personalidade ou aos direitos difusos ou coletivos;
- VIII. Pedidos repetitivos e simultâneos, baseados nas mesmas premissas e resultados prováveis;
- IX. Houver desvio de finalidade da norma, inclusive no que se refere ao pagamento de taxas administrativas;

Art. 5º O desenvolvimento de projetos abrangidos por esta lei poderão ser incentivados por meio de subvenção econômica e bônus tecnológico, com recursos do Poder Executivo.

Art. 6º 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.

Art. 7º A autorização para execução do projeto poderá ser concedida de forma integral ou parcial, devendo especificar o prazo autorizado e a abrangência permitida.

§1º Em casos devidamente justificados a autorização poderá ser condicional, estabelecendo horários ou condições técnicas que deverão ser cumpridos no decorrer do teste.

§2º A autoridade responsável pela autorização irá determinar, de acordo com o caso concreto, a frequência de envio dos relatórios de execução dos testes.

§3º Deverão ser notificados sobre a autorização todos os órgãos cujo poder de polícia administrativa possa intervir na execução do teste.

Art. 8º Durante a realização dos testes não será permitida a realização de propaganda em larga escala, devendo, quando existente, ser precedida de análise prévia e contar com a advertência de que o serviço/produto/pesquisa é temporário e experimental.

Art. 9º A autoridade responsável poderá revogar a autorização concedida a qualquer momento, desde que respeitado o devido processo legal.

Setor Protocolo Legislativo
PL Nº 399 / 2019
Folha Nº 02



Art. 10º - A revogação poderá ter efeito liminar nas seguintes hipóteses:

I – Ocorrer o descumprimento das normas previstas no Art. 7º;

II – Os resultados alcançados demonstrarem de forma superveniente a possibilidade de ser ocasionado qualquer tipo de dano irreparável à terceiros;

III – Houver efetivo dano à terceiros, considerado como intolerável à continuidade do projeto;

IV – Verificar-se que o pedido foi fundamentado com informações falsas.

V – Demais casos regulamentados pelo Poder Executivo

Art. 11º Poderão ser concedidas autorizações para testes de produtos, serviços, materiais, dispositivos ou processos de trabalho dentro dos órgãos públicos distritais, desde que, além de respeitar o previsto nos artigos anteriores:

- I. Haja aquiescência do órgão no qual ocorrerá o teste;
- II. Seja devidamente acompanhado por responsável técnico;
- III. Não represente custos;
- IV. Não gere nenhuma espécie de dependência tecnológica;
- V. Não coloque em risco as atividades do órgão ou represente ameaça ao sigilo de dados.

Art. 12º A autorização do artigo anterior poderá ser solicitada a qualquer tempo ao dirigente máximo do órgão onde se planeja executar o teste, desde que feita por funcionário público lotado no próprio órgão.

Parágrafo único. O silêncio da autoridade competente por período superior a 30 (trinta) dias importará em aprovação tácita para todos os efeitos, ressalvadas as hipóteses expressamente vedadas na lei.

Art. 13º O fiel cumprimento dos termos pactuados restringirá a atuação administrativa distrital, contudo, não limitará qualquer tipo de responsabilidade civil, penal ou administrativa perante terceiros ou perante a Administração Pública em virtude da aplicação da legislação federal e/ou internacional e pela veracidade das informações prestadas em todas as fases do processo.

Art. 14º 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.

§1º Ressalvada a hipótese prevista na parte final do “caput”, os resultados deverão ser disponibilizados ao público e divulgados na internet.





§2º Caso o relatório final do projeto aponte a necessidade de atualizar norma regulamentar, o órgão gestor do banco regulatório deverá encaminhar tais considerações à autoridade competente ou propor diretamente a alteração da legislação, na forma regulamentada pela Lei.

Art. 15º O Poder Executivo regulamentará esta lei.

Art. 16º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 17º Revogam-se às disposições em contrário.

JUSTIFICAÇÃO

O mundo vive um momento de transformação. Startups e grandes companhias de tecnologia apresentam soluções inovadoras constantes. Matéria divulgada recentemente na grande mídia¹ nos informam que o trabalho autônomo prestado em plataformas iniciadas por startups como o Uber, 99, Cabify, Ifood e UberEats, já empregam quase 4 milhões de pessoas, sendo de fundamental importância para a economia do país.

Em que pese a importância crescente desse tipo de empresa, a velocidade do desenvolvimento tecnológico não é acompanhada pelo poder público. Muitas vezes, as autoridades têm dificuldade de entender os novos modelos de negócio e tentam enquadrá-los em padrões antigos quando vão regular um serviço ou produto.

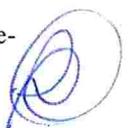
Por muito tempo essa desconexão entre o poder público e as empresas disruptivas se tornou um inibidor da inovação, impediu o crescimento ou inviabilizou o desenvolvimento de muitas startups, já que a tendência das autoridades administrativas brasileiras sempre foi de no sentido de encaixar esses negócios digitais disruptivos em modelos analógicos e estruturas regulatórias do passado.

Setor Protocolo Legislativo

PL Nº 399 / 2019

Folha Nº 04

¹ https://exame.abril.com.br/economia/apps-como-uber-e-ifood-sao-fonte-de-renda-de-quase-4-milhoes-de-pessoas/?fbclid=IwAR3subeFk1nRbj8Zeak8FtG6G1lvei_Mw7CGxpsgxZw8mCw0pXgh5b48VGM





Visando mudar esse panorama, recentemente o governo federal editou a Medida Provisória nº 881, de 30 de abril de 2019, conhecida como a MP da Liberdade Econômica.

O texto prevê, entre outras ações, o fim de licenças e alvarás e de restrição de horário para atividades econômicas de baixo risco, a digitalização de documentos tributários e a garantia da definição de preços pelo mercado, sem interferência do Estado.

Com a novidade, empreendedores poderão desenvolver negócios considerados de baixo risco sem depender de qualquer liberação, como alvará e licenciamento. Os negócios de baixo risco também poderão funcionar em qualquer horário ou dia da semana, desde que não causem danos ao meio ambiente e não gerem poluição sonora nem perturbem o sossego da população.

Verifica-se que a referida Medida tornou-se um Marco contra a burocracia no país que ocupa uma das últimas posições no quesito liberdade econômica, de acordo com o **“Economic Freedom of the World 2018 Annual Report”**²

Afim de dar um passo maior rumo à desburocratização, apresentamos o presente Projeto de Lei que busca dar um passo ainda maior rumo à inovação, visando tornar o Distrito Federal uma referência nacional.

Os bancos de testes regulatórios, ou simplesmente *“sandboxes”* (ou *sandbox*, no singular), surgiram no Reino Unido, Cingapura e Austrália como uma iniciativa projetada para ajudar as organizações a testar vários produtos e serviços em um ambiente de mercado ativo com proteção adequada ao consumidor, mas sem regulamentação restritiva.

Setor Protocolo Legislativo
PL Nº 399/2019
Folha Nº 05

O termo *“sandbox”*, apropriado da computação, é um ambiente de teste fechado projetado para experiências seguras com projetos da Web ou de software. Por essência significa o mesmo conceito para uma *“startup”*, só que em

²<https://www.mackenzie.br/noticias/artigo/n/a/i/liberdade-economica-mundial-avanca-um-pouco-brasil-fica-na-posicao-144-em-ranking-composto-de-162-ju/>





termos jurídicos, já que um “sandbox” permite que empresas ofereçam produtos e serviços ao público **sem se submeter** às restrições impostas pela **regulamentação vigente**.

Essa “condição de exceção” existe por um tempo limitado, para que por meio da experimentação, os reguladores possam acompanhar o impacto de uma inovação, realizando então as adequações pertinentes para regular o setor, ou até mesmo para verificar se os empreendedores vão querer, de fato, obter a permissão para atuar em caráter definitivo em determinado seguimento.

Pioneira no uso de “sandboxes”, a Financial Conduct Authority - FCA (Autoridade de Conduta Financeira)³, agência responsável por regular atividades financeiras no Reino Unido, divulgou relatório para **discutir alguns dos objetivos alcançados** desde que a plataforma foi lançada: de acordo com a autoridade, 90% das empresas que concluíram o primeiro teste avançaram para um lançamento mais amplo no mercado e pelo menos 40% das empresas receberam investimento durante ou após o teste.

Esse resultado deixa claro um dos seus principais objetivos: ideias testadas tem mais chances de darem mais certo e, conseqüentemente, de receberem investimentos.

Conforme consta no site da referida agência:

“Since its launch in 2016, 89 firms have so far been accepted to test innovative products and services in the UK Financial Conduct Authority (FCA)’s regulatory sandbox. And as the record numbers in the latest cohort testify, firms interest in applying to the sandbox shows no signs of abating. In fact, the FCA is now considering its next steps, which include leading the efforts to create a Global Financial Innovation Network and a global regulatory sandbox.”

Portanto, levando em consideração a competência concorrente do Distrito Federal em legislar sobre normas de cunho municipal e estadual, a

³ <https://www.fca.org.uk/firms/regulatory-sandbox>





implementação de bancos regulatórios pode criar um ambiente de inovador único no país, já que seria o único ente onde as autorizações seriam centralizadas na mesma autoridade administrativa.

Além da disrupção que poderia ser gerada no mercado, o presente Projeto de Lei busca fomentar o intraempreendedorismo no serviço público, já que a própria administração pública precisa estar atenta aos anseios da sociedade por serviços mais eficientes, ágeis e de qualidade.

Entende-se como intraempreendedorismo a valorização de profissionais no âmbito interno das organizações, aproveitando e estimulando suas competências como um diferencial competitivo para atingir o objetivo organizacional. Apesar de ser uma palavra bonita e ter um propósito bem pertinente aos modelos de gestão atuais, é preciso que o profissional tenha chances e seja motivado a empreender na prática cotidiana, o que não acontece atualmente.

Infelizmente quando se fala em empreendedorismo, dificilmente o interlocutor remeterá seu pensamento ao serviço público. Isso se deve ao fato de que a gênese da palavra tem a ver com a capacidade de assumir riscos, inovar, ter uma ideia e capitalizar sobre ela, gerando lucros sobre o negócio resultante, atitudes pouco comuns no ambiente público.

Assim, essa noção de que há uma forte ligação entre o setor privado e o empreendedorismo resultou no fato de que, em muitos casos, o fenômeno do empreendedorismo no setor público seja negligenciado. Em que pesem, todavia, essas ponderações, cresceram nos últimos anos os estudos acerca do empreendedorismo público como forma de gerar mais inovação e qualidade na prestação dos serviços aos cidadãos

Acreditamos que a presente proposta pode ser um forte indutor de mudanças organizacionais, incentivando e permitindo que os servidores públicos possam exercer seu papel criativo e inventivo, promovendo mudanças significativas na forma de prestar serviço público.





No que concerne à constitucionalidade da suspensão temporária das normas, é importante salientar que a própria Medida Provisória da Liberdade Econômica, norma geral de direito econômico, suspendeu a aplicação de normas. Seu Artigo 3º deixa claro:

Art. 3º São direitos de toda pessoa, natural ou jurídica, essenciais para o desenvolvimento e o crescimento econômicos do País, observado o disposto no parágrafo único do art. 170 da Constituição:

(...)

VI - desenvolver, executar, operar ou comercializar novas modalidades de produtos e de serviços quando as normas infralegais se tornarem desatualizadas por força de desenvolvimento tecnológico consolidado internacionalmente, nos termos estabelecidos em regulamento, que disciplinará os requisitos para aferição da situação concreta, os procedimentos, o momento e as condições dos efeitos;

VII - 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, respeitada a legislação vigente, inclusive no que diz respeito à propriedade intelectual;

Conforme vislumbra-se, a MP deu a liberdade para que a inovação pudesse ser colocada em prática quando a regulamentação se tornasse obsoleta, suspendendo os efeitos de uma norma vigente.

Além do exemplo citado, lembramos a polêmica da Lei Geral da Copa, Lei Federal nº 12.663/2012, que suspendeu temporariamente dispositivos previstos no Estatuto de Defesa do Torcedor (Lei Nº 10.671/2003), conforme denota-se abaixo:

Art. 68. Aplicam-se a essas Competições, no que couberem, as disposições da Lei no 10.671, de 15 de maio de 2003

§ 1º Excetua-se da aplicação supletiva constante do caput deste artigo o disposto nos arts. 13-A a 17, 19 a 22, 24 e 27,

Sector Protocolo Legislativo
PL nº 399/2019
Folha Nº 08





CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Gabinete da Deputada **Julia Lucy - NOVO**



no § 2º do art. 28, nos arts. 31-A, 32 e 37 e nas disposições constantes dos Capítulos II, III, VIII, IX e X da referida Lei.

Por fim, a Comissão de Valores Imobiliários (órgão análogo ao Financial Conduct Authority – FCA), já demonstrou que pretenderá utilizar o método de “sandboxes” no mercado financeiro nacional muito em breve.

Por todo exposto, essas são as razões pelo qual conclamo meus Nobres Pares desta Casa de Leis a votarem favoravelmente pela aprovação deste projeto.

Sala das sessões, em de de 2019.


Deputada **Júlia Lucy**
NOVO

Setor Protocolo Legislativo
PL Nº 399 / 2019
Folha Nº 09

Assunto: Distribuição do **Projeto de Lei nº 399/19** que “Dispõe sobre a criação de Bancos de Testes Regulatorios (Regulatory Sandbox)”.

Autoria: Deputado(a) **Júlia Lucy (NOVO)**

Ao **SACP**, para conhecimento e providências protocolares, informando que a matéria tramitará, em análise de mérito, na **CDESCTMAT** (RICL, art. 69-B, “f” e “j”), em análise de mérito e admissibilidade na **CEOF** (RICL, art. 64, II, “a”) e, em análise de admissibilidade na **CCJ** (RICL, art. 63, I).

Em 08/05/19



MARCELO FREDERICO M. BASTOS
Matrícula 13.821
Assessor Legislativo

Setor Protocolo Legislativo
PL Nº 399 / 2019
Folha Nº 10 / 8