



ESTADO DO ACRE

MENSAGEM Nº 2398, DE 29 DE ABRIL DE 2026

A SEC. EXECUTIVA PARA
DEVIDAS PROVIDÊNCIAS
Em...05.../...05.../...6...
Presidente

À Sua Excelência, o Senhor
Deputado **PEDRO LONGO**
Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Acre, em exercício

Senhor Presidente,

Comunico a Vossa Excelência que, com fundamento no inciso V do art. 78 da Constituição do Estado do Acre, decidi vetar o Projeto de Lei nº 99/2025, que “*Dispõe sobre a notificação prévia aos novos estabelecimentos comerciais e industriais sobre visitas de inspeção*”, de autoria do Deputado André Vale.

Instandas a se manifestar, a Secretaria de Estado da Fazenda - SEFAZ, a Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública - SEJUSP, a Junta Comercial do Estado do Acre - JUCEAC, o Instituto de Meio Ambiente do Acre - IMAC e o Instituto de Proteção e Defesa do Consumidor do Acre - PROCON concluíram pelo veto à proposição.

A SEFAZ apresentou o seguinte posicionamento:

A Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios – Redesim, instituída pela Lei Federal nº 11.598, de 3 de dezembro de 2007, que no § 1º do art. 2º prevê que a administração da Redesim caberá ao Comitê para Gestão da Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios – CGSIM.

Dessa forma, a gestão da Redesim é de competência do CGSIM, já no tocante a Junta Comercial, que tem sua atuação regulamentada pela Lei Federal nº 8.934, de 18 de novembro de 1994, observa-se dentre suas competências que estão listadas no art. 32, não estão de coordenação no âmbito do sistema integrador, mas atividades relacionadas aos atos de registro e arquivamento, não lhe conferido poder de disciplinamento em relação a outros órgãos.

Avançando, consta ainda da Lei Federal nº 8.934, de 1994, em seu art. 4º, como finalidade do Departamento Nacional de Registro Empresarial e Integração – DREI, a integração para o registro e legalização de empresas em articulação com os demais órgãos e entidades públicas.

Dessa sorte, entende-se que não é exequível pela Junta Comercial, a atribuição que lhe incumbe a proposta de lei examinada.

Agora entrando no tema vistorias, que se entende seja a nomenclatura adequada, a Lei Federal nº 11.598, de 2007, assim dispõe no seu art. 5º, em relação a Administração Tributária:

Art. 5º Para os fins de registro e legalização de empresários e pessoas jurídicas, os requisitos de segurança sanitária, controle ambiental e prevenção contra incêndios deverão ser simplificados, racionalizados e uniformizados pelos órgãos e entidades que componham a Redesim, no âmbito das respectivas competências.

§ 1º As vistorias necessárias à emissão de licenças e de autorizações de funcionamento poderão ser realizadas após o início de operação do estabelecimento quando a atividade, por sua natureza, comportar grau de risco compatível com esse procedimento.

§ 2º As vistorias de interesse dos órgãos fazendários deverão ser realizadas a partir do início de operação do estabelecimento, exceto quando, em relação à atividade, lei federal dispuser sobre a impossibilidade da mencionada operação sem prévia anuência da administração tributária. (grifei)

Como se observa, a regra para o funcionamento de novos estabelecimentos, é o funcionamento sem vistoria prévia da Administração Tributária, exceto, previsão legal que importe em vistoria prévia. O que por seu turno, implica em uma redução muito grande na necessidade de vistoria para funcionamento. Regra de igual aplicação para estabelecimentos que mudam de endereço.

A Lei Federal nº 11.598, de 2007, inclusive prevê que só empreendimentos que estejam com a

classificação de risco alta necessitem de vistoria prévia.

Prosseguindo, quanto a forma de emitir o aviso de notificação, quer seja, por aplicativos de mensagens ou ligação telefônica, considera-se que não seja adequado, em virtude da pessoalidade emprestada a este procedimento, sendo mais adequado que a comunicação seja feita pelo correio eletrônico informado pelo empresário ou sociedade empresária no momento de sua inscrição, posto que, o modelo Redesim prima pela centralização em um único lugar de todo o processo de registro de empresas.

Ainda, quanto a orientação sobre a padronização de procedimentos e observando as competências do CGSIM, especialmente aquela prevista no inciso I d art. 4º da Resolução nº 56, de 21 de maio de 2020, que assim preceitua:

Art. 4º Compete ao CGSIM:

I - normatizar a inscrição, o cadastro, a abertura, o alvará, o arquivamento, as licenças, a permissão, a autorização, os registros e os demais itens relativos à abertura, à legalização e ao funcionamento de empresários e de pessoas jurídicas de qualquer porte, atividade econômica ou composição societária;

Como se depreende da leitura do normativo, ao CGSIM deter a competência normativa para dispor sobre a legalização, abertura e funcionamento das pessoas jurídicas, entendendo-se desta forma por residual a competência dos demais membros da Redesim.

Considerando que a Proposta de Lei insere requisito novo da Redesim, alheio ao praticado pelos demais entes componentes do sistema integrador, impõe dever a órgãos de outros níveis federativos, não discrimina adequadamente o processamento da comunicação entre órgão fiscalizador e empresário, e ainda se considerando outras possíveis implicações, dentre elas, a validade da vistoria realizada, opina-se pelo veto integral do Projeto de Lei nº 99/2025, pelas razões acima informadas.

Em sentido similar, a SEJUSP pontuou:

A fiscalização estatal é um instrumento essencial para a proteção do consumidor, por conta disso, verificou-se que o Projeto de Lei impõe a instituição de um aviso prévio para inspeções. Desta forma, o projeto de lei fragiliza a capacidade do Estado de identificar infrações em flagrante que possam lesar o consumidor.

Ademais, a proposta legislativa incorre em vício material ao cercear o poder de polícia administrativa, cujos atributos de autoexecutividade e imperatividade visam a proteção do interesse público. A exigência de aviso prévio de 24 horas desnatura a atividade fiscalizatória, eliminando o elemento surpresa indispensável para a constatação de ilícitos em flagrante, especialmente em casos de denúncias, riscos ambientais iminentes e fraudes. Tal medida malfere o princípio da eficiência administrativa (art. 37, CF), uma vez que impossibilita a pronta resposta estatal diante de ameaças à coletividade.

O projeto ainda atribui competências à Junta Comercial do Estado do Acre - JUCEAC que extrapolam sua finalidade legal de registro público mercantil, prevista na Lei nº 8.934/1994. Outrossim, a utilização da REDESIM para fins de agendamento de fiscalizações contraria a sua razão de ser, que é a simplificação e desburocratização do registro de empresas (Lei nº 11.598/2007), não se prestando a servir como sistema de controle de atos de polícia administrativa.

A JUCEAC se pronunciou no sentido de que:

A REDESIM não foi concebida como plataforma oficial de gestão de agendas fiscalizatórias, de emissão compulsória de avisos prévios de inspeção, de controle de visitas in loco ou de intermediação de comunicações operacionais entre agentes de fiscalização e administrados.

A propósito, a lógica jurídica da REDESIM é a integração cadastral e procedimental para desburocratização do ambiente de negócios, e não a transferência de encargos materiais de polícia administrativa para o órgão registral.

O projeto, ao mencionar “envio oficial pela REDESIM Acre ou por outro sistema agregador, sob responsabilidade da JUCEAC”, não apenas extrapola a finalidade normativa da rede integrada, como também cria obrigação nova sem disciplinar sua viabilidade sistêmica, sua governança, sua fonte de custeio, sua integração tecnológica, o tratamento de dados envolvidos, a definição de perfis de acesso, a responsabilização por falhas de transmissão e a delimitação de quem efetivamente alimentaria o sistema com a informação da inspeção. Há, portanto, manifesta deficiência de técnica legislativa e de conformação administrativa do comando normativo.

Cumprir observar, ademais, que o texto legal não define com precisão mínima o fluxo operacional da obrigação que pretende criar. Embora se possa inferir que o destinatário final da notificação seja o estabelecimento a ser inspecionado, a redação não esclarece quem, no âmbito do “poder público”, será o agente obrigado a gerar a comunicação, em que momento deverá fazê-lo, por qual canal oficial a informação será inserida no sistema, quem responderá pela veracidade e

tempestividade do aviso, nem como se compatibilizará essa rotina com a multiplicidade de órgãos fiscalizadores que atuam de forma autônoma e sob fundamentos legais distintos.

O projeto também não enfrenta hipótese extremamente sensível em matéria de fiscalização: a necessidade de realização de inspeções imediatas, urgentes, sigilosas, derivadas de denúncia, risco sanitário, risco ambiental, perigo à coletividade, fraude ou situações em que a prévia comunicação possa frustrar a finalidade do ato administrativo. A imposição generalizada de notificação prévia mínima de vinte e quatro horas, sem ressalvas, tende a comprometer a efetividade do poder de polícia e, em certos contextos, a esvaziá-lo.

No que toca especificamente à JUCEAC, a norma avança ainda mais ao buscar transformar a Autarquia em elo obrigatório de um procedimento fiscalizatório que ela não controla. Isso gera, em perspectiva prática e jurídica, pelo menos quatro consequências indevidas. A primeira é o desvio funcional, pois se atribui à Junta uma incumbência alheia ao núcleo de suas competências legais. A segunda é o risco de responsabilização institucional por falhas operacionais relativas a inspeções que não agenda, não decide e não executa. A terceira é a sobrecarga administrativa e tecnológica sem previsão normativa de estrutura, equipe, integração de sistemas ou dotação orçamentária específica. A quarta é a produção de insegurança jurídica para os próprios administrados, que poderão presumir, equivocadamente, que a JUCEAC detém ingerência sobre atos fiscalizatórios dos demais órgãos, o que não corresponde ao modelo legal vigente.

Também se verifica, sob a ótica da separação funcional administrativa e da reserva de competência, que o projeto promove indevida confusão entre os planos do registro e da fiscalização. O registro empresarial e a legalização integrada são etapas de formalização do exercício da atividade econômica; já a inspeção constitui atividade de verificação material de conformidade com requisitos legais setoriais. Embora ambos possam se relacionar no ambiente da REDESIM, não se confundem, nem se autorizam mutuamente à absorção de competências. A integração de informações entre órgãos não significa comunhão de atribuições jurídicas. A existência de uma rede integradora não autoriza, por si só, que o órgão registral seja transformado em agente operacional de notificações ligadas ao exercício de poder de polícia por terceiros.

Ainda sob o ponto de vista constitucional e administrativo, a criação de obrigações concretas para autarquia estadual, com repercussão sobre seus fluxos operacionais e seus sistemas, não pode prescindir de compatibilidade material com suas atribuições legais e de observância aos princípios da razoabilidade, da eficiência e da segurança jurídica. Ao impor à JUCEAC dever relacionado à comunicação oficial de visitas de inspeção, sem demonstração de aderência institucional e sem disciplina mínima de exequibilidade, o projeto incorre em descompasso com esses princípios, produzindo norma de baixa densidade operacional, potencialmente inexecutável e apta a gerar conflitos entre órgãos da administração pública.

Não se ignora que o objetivo aparente do projeto — conferir previsibilidade ao administrado e racionalidade às visitas de inspeção — pode, em tese, revelar preocupação legítima com o ambiente de negócios. Todavia, fins legislativos legítimos não dispensam a observância da repartição de competências nem autorizam a imposição de encargos a órgão desprovido de atribuição legal para cumpri-los. A proteção ao empreendedor, especialmente ao novo estabelecimento, deve ser construída em harmonia com o regime jurídico da liberdade econômica, com a simplificação de procedimentos e com a atuação coordenada dos órgãos licenciadores; não, contudo, por meio de regra que desfigure o papel institucional da Junta Comercial e comprometa a efetividade de atividades fiscalizatórias setoriais.

O IMAC considerou que:

O Projeto de Lei nº 99/2025 apresenta incompatibilidade com o ordenamento jurídico vigente, especialmente por:

- restringir indevidamente o poder de polícia administrativa;
- comprometer a efetividade da fiscalização ambiental;
- contrariar a Política Nacional do Meio Ambiente;
- dificultar a atuação dos órgãos integrantes do SISNAMA;
- atribuir competência indevida à JUCEAC;
- utilizar a REDESIM para finalidade diversa de sua previsão legal;
- gerar insegurança jurídica quanto à validade de autos de infração;
- violar os princípios da legalidade e eficiência administrativa;

Em sua análise, o PROCON assim se manifestou:

Ao tornar obrigatória a notificação prévia, com antecedência mínima de vinte e quatro horas, para a realização de inspeção em novos estabelecimentos comerciais e industriais, o projeto converte a fiscalização em ato anunciado, previsível e, por consequência, facilmente suscetível de preparação

artificial pelo inspecionado. Em outras palavras, a lei proposta subtrai da inspeção seu elemento de espontaneidade e compromete a confiabilidade do que vier a ser verificado.

A inspeção previamente anunciada não reproduz, em regra, a realidade ordinária do funcionamento do estabelecimento. Ao saber de antemão que será fiscalizado, o agente econômico passa a dispor de tempo hábil para adequar provisoriamente o ambiente, ocultar irregularidades, reorganizar documentos, remover produtos impróprios, ajustar preços de modo momentâneo, alterar a exposição de informações ao consumidor, providenciar correções apenas aparentes e criar cenário artificial de conformidade. Com isso, a atividade estatal deixa de incidir sobre a realidade de mercado e passa a incidir sobre uma realidade fabricada para a visita. Tal consequência ofende frontalmente a própria razão de ser da fiscalização administrativa.

No âmbito do direito do consumidor, essa preocupação é ainda mais sensível. O CDC adota uma lógica protetiva assentada na vulnerabilidade do consumidor e na necessidade de atuação preventiva do Estado. A tutela do consumidor não pode ser pensada apenas após a consumação do dano. Deve operar, sobretudo, na prevenção de práticas lesivas, de riscos à saúde e segurança, de oferta enganosa ou abusiva e de condutas que comprometam a confiança do mercado. Por isso, os mecanismos de fiscalização precisam ser eficazes, oportunos e aptos a captar a realidade concreta. Qualquer norma que reduza artificialmente essa capacidade preventiva atua em sentido inverso ao modelo legal de proteção estabelecido pelo CDC.

A proposição legislativa, ademais, cria verdadeiro privilégio fiscalizatório em favor de determinada categoria de fornecedores, a saber, os “novos estabelecimentos comerciais e industriais”. Sob a perspectiva consumerista, tal distinção não se justifica. A circunstância de o fornecedor estar ingressando no mercado não o exonera do dever de cumprir integralmente a legislação desde o primeiro dia de operação. Não há, no sistema jurídico de defesa do consumidor, período de carência para observância da lei, tampouco tolerância normativa para funcionamento em desconformidade até que haja prévio aviso da fiscalização. Ao contrário, é precisamente no momento inicial de funcionamento que o Estado deve poder verificar, com rigor, se a atividade está sendo exercida em conformidade com os deveres legais mínimos.

A criação desse regime especial de aviso prévio também colide com o princípio da isonomia material. Fornecedores que se encontram em idêntica posição jurídica perante o dever geral de obedecer à legislação passam a receber tratamento diferenciado sem base razoável suficiente. A condição de “novo estabelecimento” não constitui fator legitimador de abrandamento da fiscalização, notadamente quando desse abrandamento podem resultar riscos diretos aos consumidores. O mercado de consumo exige regularidade desde a origem, e não progressiva adaptação facultada por blindagem temporária contra a fiscalização surpresa.

De igual modo, o projeto enfraquece a lógica da proteção coletiva e difusa do consumidor. A atuação do PROCON e dos demais órgãos de fiscalização não se dirige apenas à tutela de consumidores individualmente identificados, mas à defesa da coletividade de consumidores potencialmente expostos a práticas lesivas. Produtos inadequados, informações incompletas, publicidade irregular, ausência de precificação, descumprimento de deveres de informação e falhas de segurança podem atingir número indeterminado de pessoas.

A exigência de notificação prévia transforma a inspeção em mecanismo menos apto a evitar tais danos coletivos, comprometendo o interesse público primário que justifica a própria existência do aparato fiscalizatório.

Há, ainda, importante aspecto institucional a ser destacado. O projeto se apresenta como norma de observância geral, impondo ao “poder público” a obrigação de notificar previamente novos estabelecimentos acerca de futuras inspeções. Entretanto, ao fazê-lo, intervém diretamente no modo de organização, planejamento e execução da atividade fiscalizatória de diversos órgãos e entidades da Administração Pública. Não se limita a estabelecer direito subjetivo do administrado em abstrato; pretende, isto sim, determinar como a Administração deverá exercer seu poder de polícia, impondo forma, prazo e condicionamento prévios ao ato de inspeção. Tal disciplina interfere na esfera típica de organização e funcionamento da Administração, impondo entraves operacionais que repercutem sobre a atuação de órgãos de fiscalização sanitária, consumerista, ambiental, fazendária e de segurança, entre outros.

Sob esse aspecto, a proposição tangencia vício de inadequação legislativa por invasão da esfera administrativa reservada ao Executivo, na medida em que pretende conformar, por iniciativa parlamentar, o modus operandi de atividades estatais materialmente executivas. Ainda que o foco desta manifestação esteja no mérito consumerista, não se pode ignorar que a norma, ao impor pré-condição obrigatória às inspeções, interfere em atos de gestão, planejamento administrativo e poder de polícia, com inequívoco impacto sobre a organização da Administração e a eficiência do serviço público.

Essas, Senhor Presidente, são as razões que me conduziram a vetar integralmente o Projeto de Lei em questão, as quais submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros dessa Casa Legislativa.

Atenciosamente,

Mailza Assis Cameli
Governadora do Estado do Acre



Documento assinado eletronicamente por **MAILZA ASSIS CAMELI, Governadora**, em 29/04/2026, às 17:07, conforme horário oficial do Acre, com fundamento no art. 11, § 3º, da [Instrução Normativa Conjunta SGA/CGE nº 001, de 22 de fevereiro de 2018](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://www.sei.ac.gov.br/autenticidade>, informando o código verificador **0020577728** e o código CRC **97B7F1C1**.