

## **OPINIÃO LEGAL**

### **DELIBERAÇÃO N.130 DE 03 DE MARÇO DE 2021. INSTITUIÇÃO ONDA ROXA. ESTADO DE MINAS GERAIS. ATIVIDADES ESSENCIAIS. ATIVIDADE ECONÔMICA. CNAE. ENQUADRAMENTO DAS ATIVIDADES ECONÔMICAS.**

#### **1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS:**

Em 03 de março de 2021 foi editada pelo Comitê Extraordinário Covid-2019, a Deliberação n. 130, instituindo no Estado de Minas Gerais o Protocolo Onda Roxa em Biossegurança Sanitário-Epidemiológico – Onda Roxa – com a finalidade de manter a integridade do Sistema Estadual de Saúde e a interação das redes locais e regionais de assistência à saúde pública, em razão da pandemia de COVID-19.

Ato contínuo publicou-se a Deliberação n. 138 de 16 de março de 2021, extendendo a todo Estado de Minas Gerais, as medidas restritivas previstas no protocolo Onda Roxa.

De acordo com os termos da Deliberação n. 130/21 e seguintes, diferentemente das demais ondas do Programa Minas Consciente, a Onda Roxa deverá implementada em todo o Estado de Minas Gerais **independentemente da adesão do Município ao Plano Minas Consciente.**

Dentre os assuntos abordados tanto na Deliberação n. 130/21, e alterações realizadas pelas Deliberações n. 136 de 10 de março de 2021 e 139 de 16 de março de 2021, chamamos atenção para o artigo 3º e 4º que elencam expressamente as atividades econômicas que poderão funcionar de portas abertas, obedecendo todos os protocolos de segurança, senão vejamos:

*Art. 3º – Os Municípios, no âmbito de suas competências, devem suspender todos os serviços, comércios, atividades ou empreendimentos, públicos ou privados, que não sejam essenciais nos termos desta deliberação.*

*Parágrafo único – A suspensão de que trata o caput não se aplica:*

*I – às atividades de operacionalização interna dos estabelecimentos comerciais, desde que respeitados os protocolos sanitários dispostos no Plano Minas Consciente;*

***II – às atividades comerciais que se realizarem por meio de aplicativos, internet, telefone ou outros instrumentos similares, e de entrega de mercadorias em domicílio ou de retirada em balcão, vedado o consumo no próprio estabelecimento;***

*III – às atividades internas necessárias à transmissão de quaisquer eventos sem público.*

*Art. 4º – Durante a vigência da Onda Roxa, somente poderão funcionar as seguintes atividades e serviços, e seus respectivos sistemas logísticos de operações e cadeias de insumo, abastecimento e fornecimento:*

*I – setor de saúde, incluindo unidades hospitalares e de atendimento e consultórios;*

*II – indústria, logística de montagem e de distribuição, e comércio de fármacos, farmácias, drogarias, óticas, materiais clínicos e hospitalares;*

*III – hipermercados, supermercados, mercados, açougues, peixarias, hortifrutigranjeiros, padarias, quitandas, centros de abastecimento de alimentos, lojas de conveniência, lanchonetes, de água mineral e de alimentos para animais;*

- IV – produção, distribuição e comercialização de combustíveis e derivados;
- V – distribuidoras de gás;
- VI – oficinas mecânicas, borracharias, autopeças, concessionárias e revendedoras de veículos automotores de qualquer natureza, inclusive as de máquinas agrícolas e afins;
- VII – restaurantes em pontos ou postos de paradas nas rodovias;
- VIII – agências bancárias e similares;
- IX – cadeia industrial de alimentos;
- X – agrossilvipastoris e agroindustriais;
- XI – telecomunicação, internet, imprensa, tecnologia da informação e processamento de dados, tais como gestão, desenvolvimento, suporte e manutenção de hardware, software, hospedagem e conectividade;
- XII – construção civil;
- XIII – setores industriais;
- XIV – lavanderias;
- XV – assistência veterinária e pet shops;
- XVI – transporte e entrega de cargas em geral;
- XVII – call center;
- XVIII – locação de veículos de qualquer natureza, inclusive a de máquinas agrícolas e afins;
- XIX – assistência técnica em máquinas, equipamentos, instalações, edificações e atividades correlatas, tais como a de eletricista e bombeiro hidráulico;
- XX – controle de pragas e de desinfecção de ambientes;
- XXI – atendimento e atuação em emergências ambientais;
- XXII – comércio atacadista e varejista de insumos para confecção de equipamentos de proteção individual – EPI e clínico-hospitalares, tais como tecidos, artefatos de tecidos e aviamento;**
- XXIII – de representação judicial e extrajudicial, assessoria e consultoria jurídicas;
- XXIV – relacionados à contabilidade.
- XXV – serviços de conservação e limpeza, domésticos e de cuidadores e terapeutas;
- XXVI – hotelaria, hospedagem, pousadas, motéis e congêneres para uso de trabalhadores de serviços essenciais, como residência ou local para isolamento em caso de suspeita ou confirmação de COVID-19;

*XXVII – atividades de ensino presencial referentes ao último período ou semestre dos cursos da área de saúde;*

*XXVIII – transporte privado individual de passageiros, solicitado por aplicativos ou outras plataformas de comunicação em rede.*

Da leitura acima percebe-se claramente que todo o comércio está autorizado a funcionar mediante a operacionalização das atividades comerciais **por meio de aplicativos, internet, telefone ou outros instrumentos similares, bem como, há permissão expressa para a entrega de mercadorias em domicílio ou de retirada em balcão, vedado o consumo no próprio estabelecimento.**

Lado outro, o caput do artigo 4º da Deliberação n. 130 de 03 março de 2021, autoriza expressamente atividades e serviços e **seus respectivos sistemas logísticos de operação e cadeias de insumo, abastecimento e fornecimento.**

Há aqui, reconhecimento normativo expresso, que a cadeia produtiva não funciona de forma isolada, mas sim conjunta, sendo fundamental **a abertura de determinadas atividades comerciais para viabilizar o fornecimento de insumos para o setor industrial** que é considerado pelo artigo 4º, inciso, XIII, da Deliberação n. 130/21<sup>1</sup> como atividade essencial

Nessa toada, chamamos atenção para o inciso XII do artigo 4º da Deliberação n. 130 de 03 março de 2021, que permite expressamente **o funcionamento do comércio atacadista e varejista de insumos para confecção de equipamentos de proteção individual – EPI e clínico-hospitalares, tais como tecidos, artefatos de tecidos e aviamento.**

---

<sup>1</sup> Alteração realizada pela Deliberação n. 139 de 16 de março de 2021.

Diante da permissão acima a Diretoria da Fecomércio MG indaga a melhor forma de orientar os empresários quanto a operacionalização fática da norma, nas atividades comerciais no Estado de Minas.

Buscando sanar a indagação acima apresentamos breve análise:

## **2. CONCEITUAÇÃO DE EMPRESA E ATIVIDADE ECONÔMICA:**

Primeiramente válido rememorar o conceito de empresa:

Conforme o jurista Fábio Ulhoa Coelho, ***“a empresa é a atividade econômica organizada para a produção ou circulação de bens ou serviços”***. Por sua vez, o empresário é a pessoa que toma a iniciativa de organizar uma atividade econômica de produção ou circulação de bens ou serviços.

O artigo 966 do Código Civil de 2002 preceitua que:

***“Art. 966. Considera-se empresário quem exerce profissionalmente atividade econômica organizada para a produção ou a circulação de bens ou de serviços.***

Da leitura do Código Civil podemos extrair os seguintes elementos para configuração da atividade empresarial:

- **Atividade** – conjunto de atos destinados a uma finalidade comum, que organiza os fatores de produção, para produzir ou fazer circular bens ou serviços;

- **Economicidade** – relaciona-se ao fato do empresário desenvolver atividades econômicas, ou seja, atividades voltadas para a produção de riquezas;
- **Organização** – é essencial na vida de qualquer empresário, tendo em vista que é necessária a organização dos fatores de produção. Pode assumir formas variadas de acordo com as necessidades do negócio;
- **Finalidade** - a empresa deve abranger a produção ou circulação de bens ou serviços para o mercado.
- **Dirigida ao mercado** – só se fala na existência da empresa quando a organização dos fatores de produção for direcionada ao mercado e não para uso pessoal.

Verifica-se, a luz do conceito jurídico, que compete ao empresário organizar a atividade econômica que é extremamente complexa. Ou seja, a atividade empresarial não se resume a um único produto ou serviço, ao contrário, abrange inúmeros processos e deve ser executada de forma organizada.

Diante disso, o Programa Minas Consciente desde a sua edição **tem como premissa regulamentar o exercício da atividade econômica** de forma ampla, **não servindo como referência para regular a comercialização isolada de um produto ou serviço.**

De acordo com informações extraídas do site do Governo de Minas<sup>2</sup>:

---

<sup>2</sup> [Entenda o Plano | Estado de Minas Gerais \(www.mg.gov.br\)](http://www.mg.gov.br)

O plano “Minas Consciente – Retomando a economia do jeito certo” orienta a **retomada segura das atividades econômicas nos municípios do estado**. A proposta, criada pelo Governo de Minas Gerais, por meio das secretarias de Desenvolvimento Econômico (Sede) e de Saúde (SES-MG), sugere a retomada gradual de comércio, serviços e outros setores, tendo em vista a necessidade de levar a sociedade, gradualmente, à normalidade, através de adoção de um sistema de critérios e protocolos sanitários, que garantam a segurança da população.

Nesse sentido, dispõe o artigo da Deliberação nº 39, de 29 de abril de 2020, do Comitê Extraordinário Covid-19, que instituiu o Programa:

Art. 1º – Fica aprovado o Plano Minas Consciente, com a finalidade de orientar e apoiar os Municípios nas ações de enfrentamento da pandemia COVID-19 e de restabelecimento, de modo seguro e gradual, **das atividades econômicas no território do Estado**.  
**Parágrafo único – O Plano estabelecido nesta deliberação tem por objetivo proteger a saúde pública e restabelecer a atividade econômica no território do Estado**, e será implementado em consonância com as orientações da Organização Mundial da Saúde – OMS, do Ministério da Saúde e da Secretaria de Estado de Saúde – SES, observadas as seguintes diretrizes (...):

Conclui-se, que todas as Deliberações do Programa Minas Consciente, incluindo as relacionadas aos Protocolos da Onda Roxa, tem como premissa **regulamentar o exercício da atividade econômica e não de produto ou serviços de forma isolada**.

Válido mencionar ainda, que nos termos do § 3º do artigo 1º da Deliberação n. 130 do Comitê Extraordinário Covid-2019 do Estado de

Minas Gerais, os municípios mineiros poderão implementar medidas mais restritivas que as fixadas pelo Estado, senão vejamos:

Art. 1º – Fica instituído o “Protocolo Onda Roxa em Biossegurança Sanitário-Epidemiológico – Onda Roxa” como medida específica e complementar de enfrentamento da pandemia de COVID-19.

§ 3º – Os Municípios, no âmbito de suas competências legislativas e administrativas, **deverão adotar as providências necessárias ao cumprimento desta deliberação e de outras práticas, ainda que mais restritivas**, identificadas como necessárias ao enfrentamento da pandemia de COVID-19

**Assim, caberá primeiramente aos empresários do comércio de bens e serviços dos municípios mineiros consultarem se a atividade empresarial (econômica) exercida por eles está ou não autorizada a funcionar pelo Programa Minas Consciente, bem como, se há legislação municipal com medidas mais restritivas que as fixadas pela Onda Roxa.** Feito isso, e estando a atividade econômica liberada **ela poderá comercializar todos os produtos que compõe a sua empresa**, desde que, respeitado integralmente todos os protocolos sanitários que integram o Programa Minas Consciente.

### **3. DA IMPORTÂNCIA DA CLASSIFICAÇÃO NACIONAL DE ATIVIDADES ECONÔMICAS (CNAE)**

A CNAE é o instrumento de padronização nacional dos códigos de atividade econômica e dos critérios de enquadramento utilizados pelos diversos órgãos da Administração Tributária do país.



De acordo com o posicionamento da Receita Federal do Brasil<sup>3</sup> a Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE) é aplicada a todos os agentes econômicos que estão engajados na produção de bens e serviços, podendo compreender estabelecimentos de empresas privadas ou públicas, estabelecimentos agrícolas, organismos públicos e privados, instituições sem fins lucrativos e agentes autônomos.

Portanto, a **CNAE é a melhor ferramenta disponível para identificar a atividade empresarial desenvolvida pela empresa, e consequentemente verificar seu enquadramento ou não nas restrições ou permissões elencadas nas Deliberações do Comitê Extraordinário-Covid-2019, notadamente as referente ao protocolo Onda Roxa.**

Dessa feita às empresas que possuem como CNAE (principal ou secundário) as atividades econômicas autorizadas na Deliberação n. 130/21 e seguintes, podem atuar desde que respeitados todos os protocolos sanitários do Programa Minas Consciente. Entender o contrário, seria restringir ilegalmente o exercício da atividade empresarial.

#### **4. Conclusão:**

- 4.1. Todas as Deliberações do Programa Minas Consciente, incluindo as relacionadas aos Protocolos da Onda Roxa, tem como premissa **regulamentar o exercício da atividade econômica e não de produto ou serviços de forma isolada.**

---

<sup>3</sup> [Apresentação — Receita Federal \(economia.gov.br\)](http://economia.gov.br)

- 4.2. Deverá ser consultada a legislação municipal para verificar se existem medidas mais restritivas que as fixadas pelo Estado de Minas Gerais visando o enfrentamento da pandemia COVID-19;
- 4.3. Se houver autorização para o funcionamento da atividade empresarial (econômica) ela **poderá comercializar todos os produtos que compõe a sua empresa**, desde que, respeitado integralmente os protocolos sanitários que integram o Programa Minas Consciente;
- 4.4. **A CNAE é a melhor ferramenta** disponível **para** identificar a atividade empresarial desenvolvida pela empresa, e consequentemente **verificar seu enquadramento ou não nas restrições ou permissões elencadas nas Deliberações do Comitê Extraordinário-Covid-2019**, notadamente as referentes ao protocolo Onda Roxa;
- 4.5. **Atividades do comércio que atuam com venda de tecidos, artefatos de tecidos e aviamento, não possuem restrição de abertura** pelo Protocolo Onda Roxa do Programa Minas Consciente do Estado de Minas Gerais, conforme prescreve o inciso XII do artigo 4º da Deliberação n. 130 de 03.03.2021.

Na expectativa de ter cumprido o que foi proposto, e sem embargos a posições contrárias, submetemos a presente opinião legal de cunho opinativo, para apreciação da Diretoria da Fecomércio MG.

Belo Horizonte, 07 de abril de 2021.

**Tacianny Mayara Machado Torchia**  
**OABMG/124.494**  
**Assessora Jurídica da Presidência da Fecomércio MG**