UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
CURSO DE GESTÃO PÚBLICA

GABRIEL VALADARES TURRER RODRIGUES

APRESENTAÇÃO DO PROGRAMA MAN DA PREFEITURA DE BELO HORIZONTE: POLÍTICA PÚBLICA DE FOMENTO AO AMBIENTE DE NEGÓCIOS

Belo Horizonte
2022

GABRIEL VALADARES TURRER RODRIGUES

APRESENTAÇÃO DO PROGRAMA MAN DA PREFEITURA DE BELO HORIZONTE: POLÍTICA PÚBLICA DE FOMENTO AO AMBIENTE DE NEGÓCIOS

Monografia apresentada à Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Minas Gerais como requisito parcial à obtenção do título de ....

Orientador: Profº Frederico Poley Martins Ferreira (UFMG)

Belo Horizonte

2022

Dedicatória

Dedico este trabalho a todos que passaram em minha vida e impactaram positivamente e negativamente, mas principalmente à minha mãe, minha esposa e meu pai.

AGRADECIMENTOS

Nunca fui um aluno exemplar, sempre fui aquele aluno problemático e não me adaptei ao método de ensino convencional praticado pelas escolas em que estive. Meu sonho era ser jogador de futebol do Clube Atlético Mineiro, fui orador em minha formatura do fundamental, mas ainda desobediente em casa e na escola, contudo sempre soube do meu potencial e capacidade de continuar obstinado com meus sonhos e convicto dos meus princípios e ideologias.

Deste modo agradeço primeiramente à Deus, ou a quem quer que seja o responsável por minha proteção durante os 26 anos de minha vida. Em seguida agradeço à minha mãe e ao meu pai, que sempre se esforçaram (do jeito particular deles) para proporcionar o melhor a mim sendo formadores de meu caráter. Mãe, sempre quis ser motivo de seu orgulho, acredito que estou no caminho certo! Aos 21 anos encontrei o amor da minha vida e que tem a tarefa de me aguentar e me fazer evoluir todos os dias. Deixo então o meu obrigado à Caroline Colombini Freitas, eu te amo. Sem esquecer dos meus queridos amigos e companheiros de histórias Felipe Arco, Renan Campos, Carlos Marques, Mateus Marques e Gilson Barros, muito obrigado pela amizade de todos esses anos.

O desenvolvimento deste trabalho de conclusão de curso contou com a ajuda de diversas pessoas, dentre as quais agradeço:

A todos da Junta Comercial do Estado de Minas Gerias, onde estagiei por 2 anos na Gerência de Integração e pude compartilhar inúmeros momentos de orgulho profissional. Gabriel Tavares, Néia e Aninha deixo aqui meus sinceros agradecimentos.

A todos da Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão da Prefeitura de Belo Horizonte, em especial aos excelentíssimos profissionais: Jean Mattos Duarte, Milla Fernandes Tangari, Juliana Santos Ribeiro e Juliana Mara Winther Roos. Vocês são responsáveis por todo resultado alcançado e demonstrado neste trabalho, além de serem motivos de inspiração e orgulho da Gestão Pública.

Por fim, deixo meus agradecimentos ao meu professor orientador Frederico Poley, o qual é grande responsável por me nortear e me orientar na produção deste trabalho.

RESUMO

O presente trabalho de conclusão do curso de Gestão Pública da Faculdade de Ciências Humanas e Filosofia, ofertado pela Universidade Federal de Minas Gerais, tem como tema a apresentação do Programa MAN (Melhoria do Ambiente de Negócios) da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, como política pública fomentadora do empreendedorismo e ambiente de negócios local. A apresentação é realizada a partir do ciclo de políticas públicas, demonstrando como a política pública se inseriu na formação da agenda, como foi formulada e implementada. Ainda nesta perspectiva, no capítulo de monitoramento e avaliação, trago indicadores e resultados produzidos pela política pública, ainda em implementação. Antecedendo a apresentação do programa Melhoria do Ambiente de Negócios da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, e com vistas à contextualização deste, discorro acerca do empreendedorismo no contexto brasileiro e a importância do MEI (microempreendedor individual) no ambiente de negócios brasileiro. Além disso, demonstro a partir de indicadores de abertura de empresas presentes no relatório Doing Business Subnacional Brasil 2021, produzido pelo Banco Mundial, como Belo Horizonte conquistou posição de destaque no ranking do relatório. O presente trabalho foi produzido a partir de revisões bibliográficas de textos, publicações e monografias a respeito dos temas de ambiente de negócios, empreendedorismo e política pública.

PALAVRAS-CHAVE: Ambiente de Negócios, Políticas Públicas, Empreendedorismo, Doing Business Subnacional Brasil 2021, Belo Horizonte.

ABSTRACT

The present work of conclusion of the course of Public Management of the Faculty of Human Sciences and Philosophy, offered by the Federal University of Minas Gerais, has as its theme the presentation of the MAN Program (Improvement of the Business Environment) of the Municipality of Belo Horizonte as a policy public that promotes entrepreneurship and the local business environment. The presentation is made from the public policy cycle, demonstrating how public policy was inserted in the formation of the agenda, how it was formulated and implemented. In the same perspective, in the monitoring and evaluation chapter, I bring indicators and results produced by public policy, still in implementation. Preceding the presentation of the Improvement of the Business Environment program of the Municipality of Belo Horizonte and aiming to contextualize it, I discuss entrepreneurship in the Brazilian context and the importance of the MEI (individual microentrepreneur) in the Brazilian business environment. In addition, based on business opening indicators present in the Doing Business Subnational Brazil 2021 report, produced by the World Bank, I demonstrate how Belo Horizonte gained a prominent position in the report's ranking. The present work was produced from bibliographic reviews of texts, publications, and monographs on the themes of the business environment, entrepreneurship, and public policy.

KEYWORDS: Business Environment, Public Policy, Entrepreneurship, Doing Business Subnational Brazil 2021, Belo Horizonte.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 1 - Taxa de Desocupação, Brasil, jan 2012 a out 2021 5
FIGURA 2 - Rendimento médio familiar, Brasil, jan 2012 a out 2021 6
FIGURA 3 - Abrangência dos relatórios Doing Busniess, Banco Mundial 13
FIGURA 4 - Procedimentos para abertura de empresas, Doing Business Subnacional Brasil 2021 21
FIGURA 5 - Número de Procedimentos por fase, Doing Business Subnacional 2021 25
FIGURA 6 - Classificação de Minas Gerais (Belo Horizonte) por tópico, Doing Business Subnacional Brasil 2021 30
FIGURA 7 - Projetos Estratégicos PPAG 2018-2021, Prefeitura de Belo Horizonte 2018 37
FIGURA 8 - Projetos Transformadores PPAG 2018-2021, Prefeitura de Belo Horizonte 2018 38
FIGURA 9 - Estrutura Analítica do Programa Melhoria do Ambiente de Negócios, Prefeitura de Belo Horizonte, 2018 40

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 - Objetivos da Lei Geral da Micro e Pequena Empresa 7
GRÁFICO 2 - Elementos motivadores do empreendedorismo no Brasil 8
GRÁFICO 3 - Número de MEI abertos por ano, SEBRAE, 2015 a 2020 8
GRÁFICO 4 - Divisão dos custos em porcentagem para abertura de uma empresa (fase pós-registro), Doing Business Subnacional Brasil 2021 27
GRÁFICO 5 - Ciclo de Políticas Públicas 32

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - Conjuntos de indicadores Doing Business Subnacional Brasil 2021 14
QUADRO 2 - Características da “empresa padrão” Doing Business Subnacional Brasil 2021 15
QUADRO 3 - Procedimentos e custos para abertura de uma empresa em Minas Gerais (Belo Horizonte), Doing Business Subnacional Brasil 2021 28
QUADRO 4 - Ações, Eixo de Atuação e Objetivos principais do Programa Melhoria do Ambiente de Negócios 2017-2021, 41
QUADRO 5 - Base para construção de indicadores Macroflluxo 50
QUADRO 6 - Base para construção de indicadores Alvará de Localização e Funcionamento 50
QUADRO 7 - Base para construção de indicadores Licenciamento Sanitário 51
QUADRO 8 - Base para construção de indicadores Licenciamento Ambiental 52

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - Número de Procedimentos exigidos para abertura de uma empresa, Doing Business Subanacional 2021 23
TABELA 2 - Tempo para abertura de uma empresa , Doing Business Subnacional Brasil2021 26
TABELA 3 - Valores da Taxa de Fiscalização de Focalização e Funcionamento - TFLF, segundo a área utilizada, Prefeitura de Belo Horizonte 2019 29
TABELA 4 - Total e média mensal de emissão do Alvará de Localização e Funcionamento 2017 a 2019, Prefeitura de Belo Horizonte 54
TABELA 5 - Total e média mensal de emissão do Alvará de Localização e Funcionamento 2020 a 31/10 de 2019, Prefeitura de Belo Horizonte 55
TABELA 6 - Tempo para concessão do Alvará Mediante Requerimento segundo ano de análise, Prefeitura de Belo Horizonte 56
TABELA 7 - Total de Alvarás Sanitários emitidos por classificação de risco, Prefeitura de Belo Horizonte 56
TABELA 8 - Tempo médio para 1ª vistoria de atividades classificadas como alto risco, Prefeitura de Belo Horizonte 58

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AAS	Alvará de Autorização Sanitária
ALF	Alvará de Localização e Funcionamento
ANPROTEC	Associação Nacional de Entidades Promotoras de Empreendimentos Inovadores
ANVISA	Agência Nacional de Vigilância Sanitária
BRICS	Brasil, Rússia, Índia e China
CAGED	Cadastro Geral de Empregados e Desempregados
CGSIM	Comitê Gestor da Redesim
CNAE	Classificação Nacional de Atividades Econômicas
CNPJ	Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica
COMAM	Comitê
CONAJE	Confederação Nacional de Jovens Empresários
DBE	Documento Básico de Entrada
EAP	Estrutura Analítica do Projeto
e-CNPJ	Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica Eletrônico
eSocial	Sistema de Escrituração Digital das Obrigações Fiscais, Previdenciárias e Trabalhistas
FGV	Fundação Getúlio Vargas
FIC	Ficha de Inscrição Cadastral
GEM	Global Entrepreneurship Monitor
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ISSQN	Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza
LAC	Licenciamento Ambiental Concomitante
LAC1	Licenciamento Ambiental Concomitante Categoria 1

LAC2	Licenciamento Ambiental Concomitante Categoria 2
LAC3	Licenciamento Ambiental Concomitante Categoria 3
LAT	Licenciamento Ambiental Trifásico
LI	Licença de Instalação
LO	Licença de Operação
LOC	Licença de Operação Corretiva
LP	Licença Prévia
MAN	Melhoria do Ambiente de Negócios
MEI	Microempreendedor Individual
MG	Minas Gerais
MPE	Micro e Pequeno Empreendedor
NFS-e	Nota Fiscal de Serviço Eletrônica
NIRE	Número de Identificação do Registro de Empresas
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OLEI	Orientação para Licenciamento de Empreendimento de Impacto
PBH	Prefeitura de Belo Horizonte
PIB	Produto Interno Bruto
PIS	Programa de Integração Social
PJ	Pessoa Jurídica
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PPAG	Plano Plurianual de Ação Governamental
PROEMP	Programa de Incentivo à Instalação e Ampliação de Empresa
RDC	Resolução de Diretoria Colegiada
RedeSim	Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios

SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SMDE	Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico
SMPOG	Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão
SMSA	Secretaria Municipal de Saúde
SUS	Sistema Único de Saúde
TFLF	Taxa de Fiscalização de Localização e Funcionamento

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	1
2	METODOLOGIA	3
3	EMPREENDEDORISMO	3
3.1	O Empreendedorismo no Brasil e a figura do MEI	4
4	AMBIENTE DE NEGÓCIOS E EMPREENDEDORISMO	9
4.1	Relatório Doing Business	11
4.2	Relatório Doing Business Subnacional Brasil 2021	12
4.3	Abertura de Empresas	16
4.4	Resultados do Indicador Abertura de Empresas	22
5	APRESENTAÇÃO DO PROGRAMA MAN A PARTIR DO CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS	30
5.1	Identificação do Problema	32
5.2	Formação da Agenda	34
5.3	Formulação da Política	35
5.4	Implementação da Política	39
5.4.1	*Relacionamento com o Empreendedor*	44
5.4.2	*Melhoria de Processos e Sistemas/Transformação Digital*	45
5.4.3	*Legislação/Normas*	46
5.5	Monitoramento e Avaliação da Política	48
5.5.1	*Indicadores de Monitoramento Coletados*	53
6	CONCLUSÃO.	58
7	REFERÊNCIAS	62

1 INTRODUÇÃO

A expressão “ambiente de negócios”, em linhas gerais, está ligada às condições enfrentadas para o desenvolvimento de um negócio em um determinado local. Nesta perspectiva, o ambiente de negócios pode ser definido como o conjunto de fatores internos e externos e seu nível de complexidade associado, que cerca e influencia a atividade empresarial durante o ciclo de vida das empresas.

Deste modo, a melhoria do ambiente de negócios está associada, portanto, a ações que tem como objetivo otimizar a interação do empreendedor com a gestão municipal, por meio da desburocratização, simplificação e digitalização de processos e exigências demandadas na relação dos empreendedores com o Executivo Municipal. Assim, um bom ambiente de negócios é traduzido na redução de exigências, prazos e custos para quem desenvolve um negócio.

O setor público vem sofrendo, cotidianamente, pressões para implementação de mudanças de forma a torná-lo mais ágil e menos burocrático. Tendência que abrange os diferentes níveis de governo, processos de desburocratização são tratados de forma mais intensa a cada dia na administração pública. A organização de diferentes ações de diversas áreas, em um programa que objetiva a melhoria do ambiente de negócios na PBH, constitui-se uma estratégia para consolidar, em um único programa, múltiplos projetos que pretendem a simplificação dos processos de trabalho relacionados à regularização dos empreendimentos e atividades empresariais no Município.

No capítulo inicial, apoiado pela revisão da literatura, abordo os conceitos de empreendedorismo e como esse demonstra-se no território brasileiro, no qual o MEI (microempreendedor individual) assume papel principal de promoção de novos negócios. Em seguida, visando o aprofundamento dos conhecimentos necessários para o que fora proposto nos capítulos seguintes, contextualizo a relação entre empreendedorismo e ambiente de negócios, a partir da complexidade enfrentada para cumprir a excessiva regulamentação, a dificuldade em superar os obstáculos à formalização, a existência de processos complexos e custos operacionais decorrentes de se fazer negócios.

Assim, com base no relatório “Doing Busniees Subnacional Brasil 2021”, elaborado pelo Banco Mundial, destaco o município de Belo Horizonte no cenário do ambiente de negócios brasileiro, explicitando os indicadores de abertura de empresas que colocaram a cidade no primeiro lugar do ranking no quesito tempo para se abrir uma empresa e em segundo lugar entre todas as localidades no ranking geraldo relatório.

Por fim, apresento a partir do ciclo de políticas públicas, o programa Melhoria do Ambiente de Negócios, desenvolvido e implementado pela Subsecretaria de Modernização da Gestão, vinculada à Secretaria de Planejamento, Gestão e Orçamento da Prefeitura de Belo Horizonte. Este programa é inserido como estratégico no PPAG-2017-2021, e mesmo ainda em fase de implementação demonstra resultados significativos para a melhora do ambiente de negócios da capital mineira, a qual foi destaque no relatório produzido pelo Banco Mundial.

Esta pesquisa acrescentará aos gestores públicos federais, estaduais e municipais conhecimentos sobre o assunto, no formato de aplicação de um programa estratégico de relevância econômica e social em um cenário atual de desburocratização dos serviços públicos voltados ao empreendedor.

2 METODOLOGIA

Para a produção deste trabalho, foi utilizado o método de pesquisa descritiva, a partir de revisões bibliográficas, com a finalidade de apresentar conceitos que serviram de base téorica para a análise do Programa Melhoria do Ambiente de Negócios, fundamentado no ciclo de políticas públicas. Assim, a pesquisa foi baseada em artigos e publicações periódicas de autores como Simone Amorim; Rosana de Freitas Boullosa, Paulo Januzzi, Luiz Ricardo Cavalcante, Raynara Gurgel hipólito e Leonardo secchi.

Como objeto empírico, foi selecionado o já citado, Programa Melhoria do Ambiente de Negócios, formulado e implementado pela Prefeitura Municipal de Belo Horizonte. Tal programa foi escolhido por representar uma política pública inovadora e que mesmo em implementação, já produziu resultados satisfatórios.

Acerca da coleta de dados sobre o programa, este trabalho utilizou-se da Lei de Acesso a Informação, recebendo da Prefeitura os dados solicitados. Para além, foram utlizadas também informações presentes em notícias e reportagens de portais governamentais variados, além do relatório Doing Business Subnacional Brasil 2021, produzido pelo Banco Mundial.

3 EMPREENDEDORISMO

O campo teórico acerca do empreendedorismo é caracterizado como multidisciplinar, extenso e heterogêneo. Esta heterogeneidade teórica é explicada pela ausência de conformidade a respeito das fronteiras sobre o tema, o qual é objeto de estudo nas ciências sociais, econômicas e psicológicas. Desta forma delinear e conceituar empreendedorismo é uma tarefa de grande complexidade, dada a característica multifacetada do tema.

Etimologicamente, Hipólito e Santos (2018, apud Hisrich, Peters e Shepherd 2014), apresentam o termo “empreendedor” como originado do francês “entrepeneur” e significa aquele que assume riscos e começa algo novo. O termo se popularizou na língua Inglesa, através da palavra “intrepreneurship”, na qual obteve conotação prática e traduzido para o português se transformou em “empreendedorismo”. Aliás, é habitual, a partir da etimologia do termo e das

concepções advindas do senso comum, reconhecer o empreendedorismo como somente a criação de uma nova empresa ou do negócio próprio

Para Hipólito e Santos (2018, apud Baron e Shane, 2007), o empreendedorismo é entendido como um processo ou uma série de eventos e atividades que ocorrem ao longo do tempo. Segundo estes autores, este processo inicia-se na identificação de uma oportunidade e finaliza-se em um negócio estabelecido.

Outros autores apresentam empreendedorismo como a característica do empreendedor, a qual se apresenta na iniciativa que transforma o ambiente e o contexto que o cerca, a partir da criação de um novo negócio, assumindo riscos e utilizando os recursos disponíveis de forma criativa.

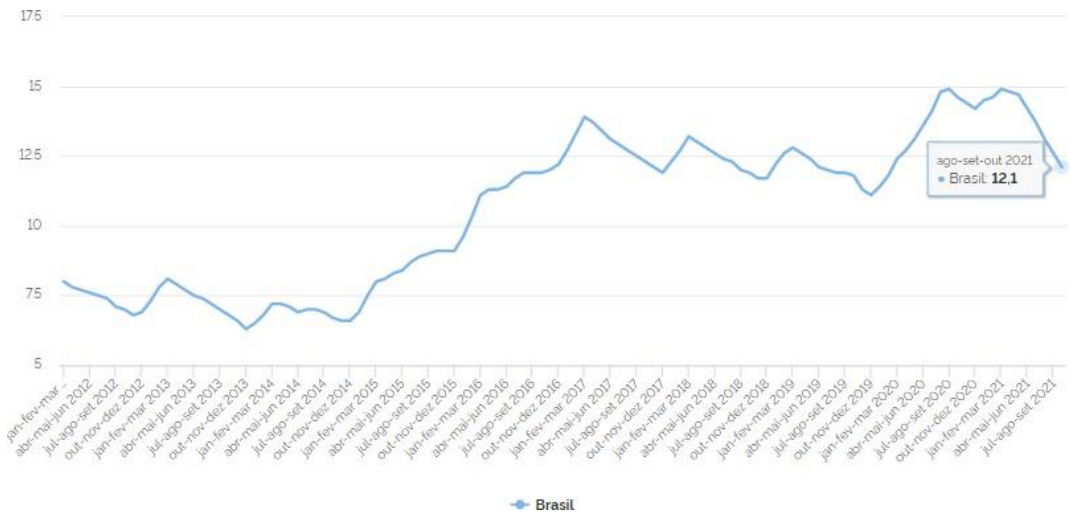
Efetivamente, os termos empreendedor e empreendedorismo foram caracterizados ao longo do tempo de várias maneiras e por diversos estudiosos. Sendo assim não caberá a este trabalho tomar juízo de valor sobre as teorias existentes acerca do tema. Entretanto, é preciso destacar para passagem aos próximos capítulos, o empreendedorismo a partir da abordagem sociológica e econômica, como instrumento social de transformação do ambiente e de fomento ao ambiente de negócios local.

3.1 O Empreendedorismo no Brasil e a figura do MEI

Segundo o relatório "Empreendedorismo no brasil – GEM" (2016) sobre o mercado empreendedor brasileiro, a maioria dos empreendedores nacionais tem o perfil de "empreendedor por necessidade". Ainda de acordo com o relatório, o perfil do empreendedor brasileiro é o oposto ao de grande parte dos países, nos quais a maioria dos empreendedores são caracterizados como "empreendedores por oportunidade". No mesmo relatório, porém em 2019, tem-se como estatística que, aproximadamente 88% dos empreendedores iniciais tem como motivação para empreender o "ganhar a vida porque os empregos são escassos".

De fato, pode-se dizer que o empreendedorismo no Brasil é ligado a realidade econômica volátil do país, que como consequência acaba por criar, de alguma forma, instabilidade econômica e prejudicar a geração de empregos.

FIGURA 1 - Taxa de Desocupação, Brasil, jan 2012 a out 2021

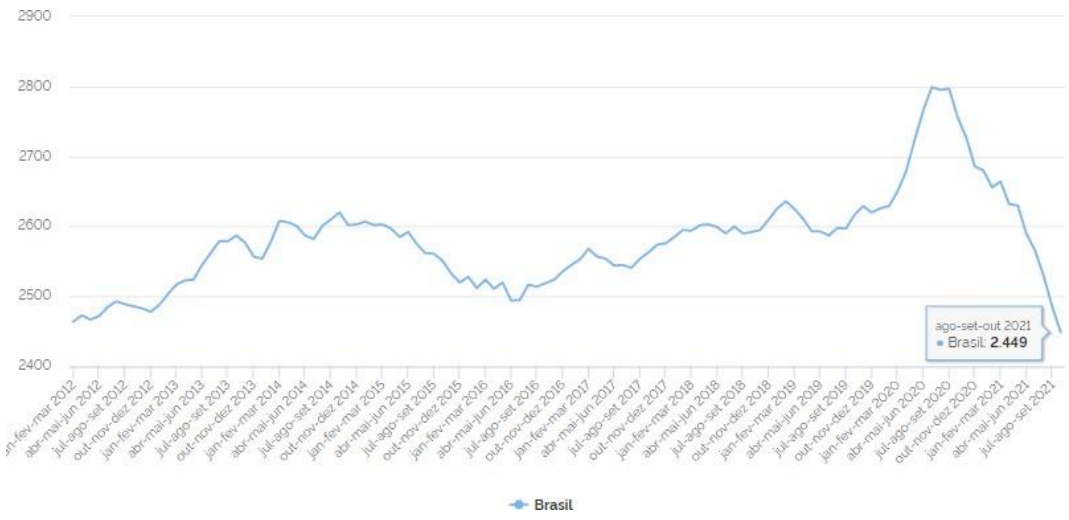


Fonte: IBGE (2022)

Como observado na figura 1 acima, a taxa de desocupação (pessoas que não estão trabalhando, porém tomaram alguma providência efetiva para encontrar trabalho e estão disponíveis para assumí-lo, caso encontrem) do último semestre medido pelo IBGE (instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), a partir da PNAD Contínua (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua) é de 12,1%, taxa semelhante ao último trimestre de 2016, quando o país apresentou uma taxa de 12,2 % de desocupados.

É justamente neste momento de desemprego e instabilidade econômica que a maioria dos empreendedores brasileiros se estabelecem, ou seja, em um olhar mais crítico, o empreendedorismo no Brasil é resultado de instabilidades econômicas que leva a população a desenvolver características empreendedoras em busca de uma fonte de renda, que por sua vez atingiu o menor número no último trimestre de 2021, quando o rendimento médio familiar calculado pelo IBGE foi de R$ 2.449,00 reais.

FIGURA 2 - Rendimento médio familiar, Brasil, jan 2012 a out 2021



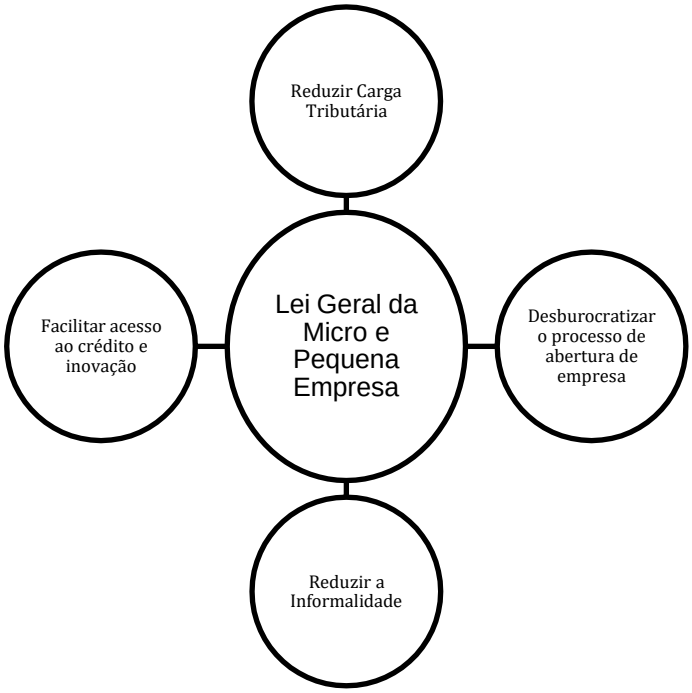
Fonte: IBGE (2022)

Com relação ao marco regulatório voltado ao empreendedorismo no Brasil, têm-se a Lei Complementar nº. 123/2006, mais conhecida Lei Geral da Micro e Pequena Empresa. Tal normativa foi promulgada a fim de regulamentar tratamento favorecido, simplificado e diferenciado a este setor, e tem como objetivos principais, segundo o SEBRAE (Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas), "o fomento ao desenvolvimento e à competitividade da micro e pequena empresa e do microempreendedor individual, como estratégia de geração de emprego, distribuição de renda, inclusão social, redução da informalidade e fortalecimento da economia".

Entre outras definições, a Lei Complementar nº 123/2006, estabelece como Microempreendedor Individual (MEI) o empreendedor que obtiver receita bruta anual de até R$ 81.000,00; Microempresa: empresa que sua receita bruta anual igual ou inferior a R$ 360.000,00; Empresa de Pequeno Porte: empresa que sua receita bruta anual seja superior a R$ 360.000,00 e igual ou inferior a R$ 4.800.000,00.

A promulgação da Lei Geral de Micro e Pequena Empresa, sem dúvida agiu como fator para o fomento ao desenvolvimento do empreendedorismo no Brasil. Porém, há ainda, além dos já citados fatores, outros motivos para a forte ligação entre empreendedorismo como fonte de renda e o aumento do número de Micro Empreendedores Individuais, como veremos em dados mais a frente.

GRÁFICO 1 - Objetivos da Lei Geral da Micro e Pequena Empresa

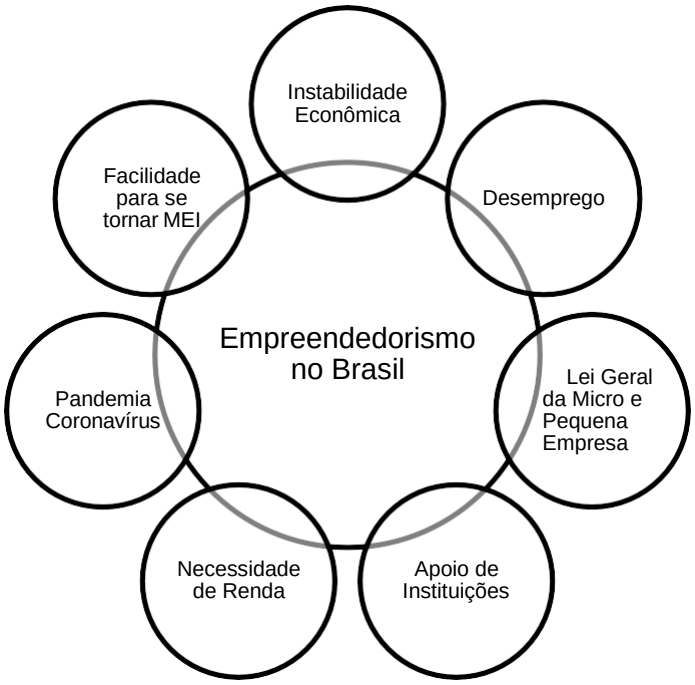


Fonte: Lei Complementar nº 123/2006 – Elaboração Própria

Vivemos atualmente um cenário de crise sanitária e humanitária provocada pelo vírus da COVID-19, que proporcionou enormes perdas humanas e econômicas durante os anos de 2019, 2020 e 2021. A pandemia instaurada pela presença do vírus e pela ineficácia de alguns governos em estabelcer políticas de sáude para combate ao vírus, atingiu também a sociedade economicamente.

A facilidade para se tornar MEI, a constante volatilidade da economia brasileira e a pandemia do coronavírus fizeram com que muitas pessoas recorresem ao trabalho autônomo para se manter, encontrando na figura do Microempreendedor Individual uma maneira de melhorar a renda, com uma carga tributária reduzida e com direito a benefícios.

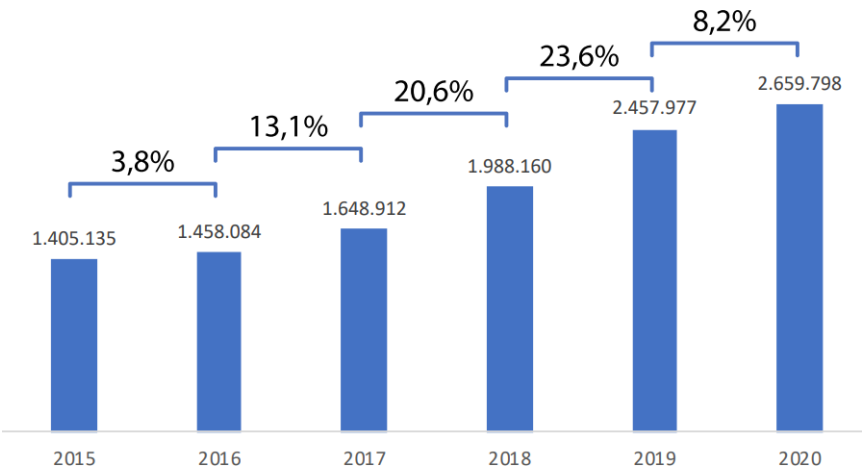
GRÁFICO 2 - Elementos motivadores do empreendedorismo no Brasil



Fonte: Elaboração Própria

Dados do último "Observatório MPE" (Micro e Pequena Empresa), divulgados em Janeiro de 2021, pelo SEBRAE, validam este ambiente propício ao desenvolvimento do MEI no ambiente do emprendedorismo brasileiro.

GRÁFICO 3 - Número de MEI abertos por ano, SEBRAE, 2015 a 2020



Fonte: SEBRAE (2021)

Analisando o gráfico mostrado na figura, pode-se notar que o número de MEI abertos por ano comparado segue tendência positiva, em que a maior evolução relativa em relação ao ano anterior aconteceu em 2019, quando cresceu 23,6% em relação ao ano 2018. Já o maior aumento relacionado ao número absoluto de abertura de MEI aconteceu no último ano de análise (2020), quando foram constituídos 2.659.798 Micro Empreendedores Individuais.

De acordo com dados de 2020, publicados pelo Ministério da Economia, o Brasil ultrapassou o número de 10 milhões de Microempreendedores Individuais (MEIs). O estado com o maior número de Microempreendedores Individuais é São Paulo, com 2,7 milhões de registros até o dia 25/04, seguido por Minas Gerais (1,17 milhão) e Rio de Janeiro (1,16 milhão). Ainda acerca desta estatística, segundo a Receita Federal (2021), do total de optantes pelo MEI em Minas Gerais, cerca de 255 mil encontram-se em Belo Horizonte.

No que tange às intituições e incentivos ao empreendedorismo no Brasil, pode-se relacionar alguns atores não governamentais como a Anjos do Brasil, uma organização sem fins lucrativos que tem como objetivo influenciar de maneira positiva o crescimento do investimento para apoio ao empreendedorismo de inovação; a ARTEMISIA , um programa intensivo onde os empreendedores são encorajados de forma continua em função de otimizar novos modelos de receita; a Associação Nacional de Entidades Promotoras de Empreendimentos Inovadores (ANPROTEC); a Confederação Nacional dos Jovens Empreendedores (CONAJE), criada em 1999, com atuação em 22 estados brasileiros; o Instituto Empreender Endeavor; o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), uma entidade privada que incentiva a competitividade e o desenvolvimento sustentável dos empreendimentos de micro e pequeno porte, com mais de 40 anos de experiência no ramo; entre outras. (Santos, Oliveira, Silva. Et al., 2021)

4 AMBIENTE DE NEGÓCIOS E EMPREENDEDORISMO

A Confederação Nacional da Indústria evidenciou a expressão “Custo Brasil" há 25 anos atrás, todavia, tal expressão ainda se encontra em contemporaneidade quando o tema abordado é o alto custo de se fazer negócios no país. O “Custo Brasil”, apesar de seu caráter genérico, refere-

se a um conjunto de dificuldades estruturais, burocráticas e econômicas que influenciam negativamente o ambiente de negócios. (BANCO MUNDIAL, 2020).

Em outras palavras, a expressão traduz a complexidade enfrentada para cumprir a excessiva regulamentação, a dificuldade em superar os obstáculos à formalização, a existência de processos complexos e custos operacionais decorrentes de se fazer negócios. Os obstáculos comumente mencionados ao crescimento e à competitividade no país são, entre outros, o sistema tributário complexo, altos custos de acesso ao financiamento, infraestrutura inadequada, burocracia excessiva e ineficiência governamental. (BANCO MUNDIAL, 2020)

É fato que, ao longo dos anos, iniciativas, projetos, programas e legislações, como o Programa Melhoria do Ambiente de Negócios da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, o qual será tratado mais à frente neste trabalho, têm sido implantadas visando a redução da burocracia no Brasil, porém obstáculos burocráticos ainda persistem. O Brasil avançou na melhoria do ambiente de negócios nacional e no incentivo ao empreendedorismo, porém os avanços são fruto de trabalhos isolados, e desta forma, segundo o Banco Mundial (2021), o ambiente de negócios do Brasil apresenta forte variação a nível subnacional, ou seja, a regulamentação que afeta os empresários varia notavelmente de um lugar para outro.

Como dito anteriormente, a geração de empregos e a diversificação da economia é de extrema importância. Assim, se torna essencial a garantia da criação de condições equitativas para que novos empreendedores possam abrir, manter e expandir os seus negócios.

Vale destacar aqui, o papel preponderante exercido pelas micro e pequenas empresas (MPE) na economia brasileira. Segundo estudo elaborado pelo SEBRAE e FGV (2020), tais empresas respondem por 30% do valor adicionado ao PIB do país e representam 90% das firmas estabelecidas. Em termos de geração de empregos formais, os pequenos negócios são responsáveis por 66% dos empregos no setor de Comércio, 48% no setor de serviços e 43% na Indústria. 1

---

[1] A participação das empresas informais no PIB do Brasil é calculada usando o Índice de Economia Subterrânea, publicado pelo Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas (IBRE/FGV) em parceria com o Instituto Brasileiro de Ética Concorrencial (ETCO). https://www.etco.org.br/notic#ias /informalidade-avanca-mas-em -ritmo-mais-lento/.

Trazendo novamente as dificuldades enfrentadas pelo empreendedor brasileiro, a sobrecarga regulatória gera a falta de interesse em desenvolvimento de novos negócios, o que pode representar um fator importante para a informalidade.

Fruto de processos complexos e morosos, o ambiente de negócios no Brasil é considerado um grande desafio para o incentivo e estabelecimento do empreendedorismo. Em relação às causas ou razões relativas a esta situação, em um primeiro momento pode-se destacar a falta de coordenação entre governos federal, estaduais e municipais, os quais, em conjunto, possuem regulamentações complexas, fragmentadas e por muitas vezes incompreensíveis.

4.1 Relatório Doing Business

O empreendedorismo e a criação de novos negócios atuam como elementos significativos para o ambiente de negócios. Porém tal combinação exige esforços governamentais para o aperfeiçoamento das políticas públicas. Tais políticas devem seguir parâmetros para o beneficiamento das empresas através de regras claras e coerentes, que visem o aumento do emprego e consequentemente das interações econômicas.

Uma regulação moldada pela busca da transparência e eficácia, pode ser responsável por proporcionar incentivos às empresas locais, de modo a promover o crescimento e o desenvolvimento. A qualidade das normas exerce influência crucial para a promoção do crescimento econômico, pois, segundo o Banco Mundial (2020), um ambiente de negócios propício à criação de novas empresas requer garantias que sejam capazes de, ao mesmo tempo, regular, amparar e fornecer transparência.

Se política pública pode também ser traduzida a partir de uma lei ou decreto, torna-se indispensável para o planejamento das ações que visam a melhoria do ambiente de negócios, o monitoramento de leis e regulamentos que facilitem as atividades empresariais. Além disso, tal monitoramento deve servir de arcabouço para a elaboração e análise de indicadores a fim de orientar a formulação e implementação de programas governamentais.

Estudos e relatórios têm sido produzidos a fim de coletar e analisar dados para a produção de indicadores que reflitam o impacto das regulamentações sobre as atividades empresariais. Como exemplo, a organização Endeavor, produz o relatório “Índice de Cidades

Empreendedoras", que "é um exercício de análise abrangendo o ecossistema local de empreendedorismo no Brasil". (ENDEAVOR, 2017)

Sabe-se por tudo o que foi exposto, a importância da política pública, porém a elaboração de políticas voltadas ao empreendedorismo e ao ambiente de negócios é, antes de tudo, um desafio, pois: como deve-se medir o empreendedorismo? Como deve-se medir o ambiente de negócios? Como saber em qual ponto há necessidade de melhoria ?

Para tanto, o Banco Mundial presta relevante contribuição para esta análise por meio da elaboração anual do Relatório Doing Business, publicado pela primeira vez em 2003. O relatório Doing Business tem como finalidade o exame das pequenas e médias empresas nacionais e analisa as regulamentações impostas a elas durante o seu ciclo de vida. Ademais, com base em estudos de caso padronizados, o Doing Business apresenta indicadores quantitativos que podem ser comparados com os de outras 191 economias e ao longo do tempo no nível subnacional e regional.

Biazi (2013) ressalta que o relatório examina pequenas e médias empresas nacionais e analisa as regulamentações aplicadas a elas durante seu ciclo de vida. Para o autor o projeto serve como uma ferramenta, usada de forma ampla, para medição do impacto da criação de regulamentações pelo governo sobre a atividade empresarial.

Segundo o relatório, um de seus objetivos é incentivar uma regulamentação concebida para ser eficiente, acessível a todos e simples de implementar, para que as empresas possam prosperar e promover o progresso econômico e social. (BANCO MUNDIAL, 2020, p.22)

Cavalcante (2015) acrescenta que, apesar das opções metodológicas adotadas pelo Banco Mundial para aferição dos indicadores, não serem isentas de questionamentos, tais indicadores são ferramentas usadas por formuladores de políticas como meio de orientação para implementação de ações de simplificação e desburocratização. Ainda, o relatório Doing Business é utilizado também por empresários, a fim de avaliar os países ou localidades onde pretendem investir.

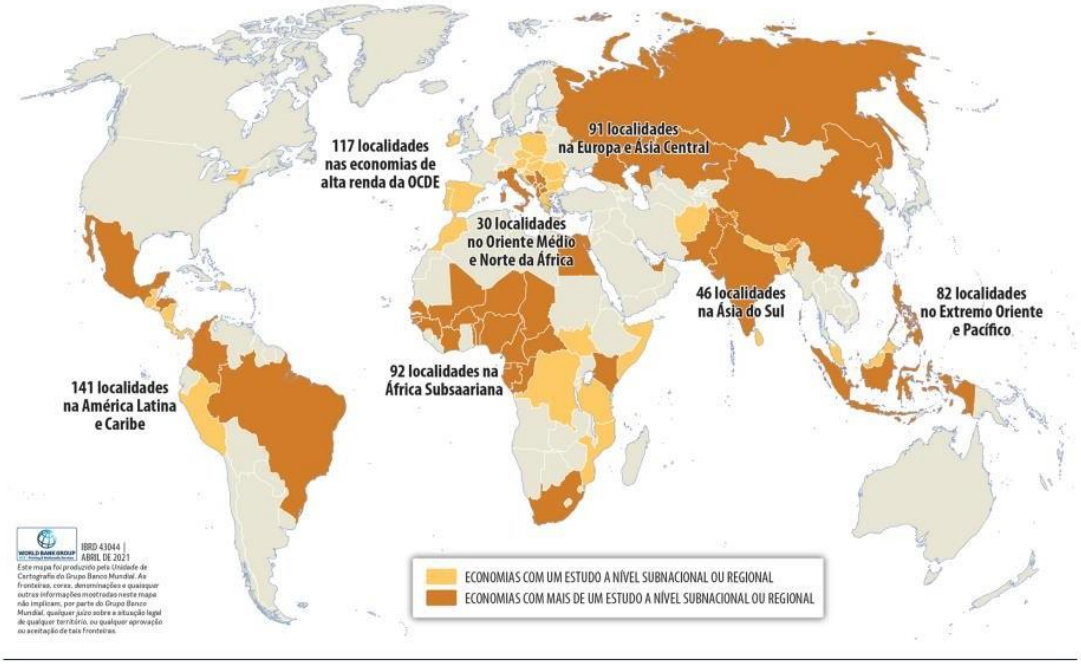
4.2 Relatório Doing Business Subnacional Brasil 2021

Os estudos subnacionais prduzidos pelo Banco Mundial expandem a análise do Doing Business para além da maior cidade comercial de uma Economia (foco de análise do relatório

tradicional). Estes estudos medem a variação das regulamentações do ambiente regulatório entre diferentes localidades de uma mesma economia.

Segundo o Banco Mundial (2020), desde 2005 os relatórios subnacionais já abrangeram 599 localidades em 83 economias (figura xx). Em 2020, o Banco Mundial, a fim de medir a regulamentação comparada entre os estados brasileiros, produziu o “Doing Business Subnacional Brasil 2021”. O Doing Business Subnacional Brasil 2021 analisou os regulamentos do ambiente de negócios e sua aplicação em cinco áreas do Doing Business. Antes apenas Rio de Janeiro e São Paulo eram contemplados pela análise, porém com a expansão proporcionada pelo relatório Subnacional, a comparação do ambiente de negócios se extende aos outros 24 estados e o Distrito Federal.

FIGURA 3 - Abrangência dos relatórios Doing Busniess, Banco Mundial



Fonte: relatório Doing Business Subnacional Brasil 2021, Banco Mundial (2020)

Acerca da metodologia utlizada para a produção do Doing Business Subnacional Brasil 2021, foram estabelecidos cinco conjuntos de indicadores, que abrangem áreas da regulamentação do ambiente de negócios e práticas locais, e tais conjuntos estão descritos na tabela abaixo.

QUADRO 1 - Conjuntos de indicadores Doing Business Subnacional Brasil 2021

CONJUNTO DE INDICADOR	DESCRIÇÃO DO CONJUNTO
Abertura de Empresas	Registra os procedimentos, tempo, custo e exigência de capital mínimo necessários para abrir e iniciar formalmente as atividades de uma empresa nacional, pequena ou média, de responsabilidade limitada; são também analisados aspectos da igualdade de gênero, de forma a medir a existência de práticas discriminatórias.
Obtenção de Alvará de Construção	Registra os procedimentos, tempo e custo necessários para que uma empresa do setor de construção possa construir um armazém e conectá-lo à rede de água e saneamento. Inclui também um índice que avalia a qualidade da regulamentação da construção e sua implementação.
Registro de Propriedades	Registra os procedimentos, tempo e custo necessários para que uma empresa possa adquirir uma propriedade comercial de outra e transferir o título de propriedade para o seu nome, podendo utilizá-la para expandir o seu negócio, como garantia, ou se necessário, vendêla. Inclui também um índice que avalia a qualidade do sistema de administração fundiária.
Pagamento de Impostos	Registra os impostos e contribuições obrigatórias que uma empresa de médio porte deve pagar ao longo de um ano, bem como o ônus administrativo relacionado com o pagamento de impostos e contribuições e processos pós-declaratórios (postfiling).
Execução de Contratos	Registra o tempo e custo necessários para resolver um litígio comercial recorrendo a um tribunal local de primeira instância, que analisa os argumentos das partes acerca dos méritos do caso e nomeia um perito para dar um parecer acerca da qualidade dos bens em disputa; avalia a existência de boas práticas no sistema judicial.

Fonte: relatório Doing Business Subnacional 2021, Banco Mundial (2020) – Elaboração própria

Segundo consta no relatório, para assegurar a comparabilidade entre os dados de diferentes localidades e ao longo do tempo, o Doing Busniess Subnacional Brasil 2021 utilizou como base de cálculo um estudo de caso específico, com pressupostos específicos. Tal padronização é motivo de limitação de metodologia, inclusive reconhecida pelo relatório, mas é justificada justamente pelo uso fácil como meio de comparação. Na tabela abaixo constam os pressupostos utilizados para o estabelcimento de uma padronização, como descrito anteriormente.

QUADRO 2 - Características da "empresa padrão" Doing Business Subnacional Brasil 2021

A empresa padrão, utilizada como base para o cálculo dos indicadores :	É uma sociedade limitada (ou o seu equivalente jurídico). Se houver mais de um tipo de sociedade limitada em uma economia, é selecionado o mais comum entre as empresas nacionais
	Opera na localidade selecionada.
	Realiza atividades industriais ou comerciais gerais, tais como a produção ou venda ao público de produtos ou serviços. A empresa não realiza atividades de comércio exterior e não lida com produtos sujeitos a um regime fiscal especial, tais como bebidas alcoólicas ou tabaco.
	A empresa não emprega processos de produção altamente poluentes
	Não se qualifica para incentivos ao investimento ou outros benefícios especiais.
	É 100% de propriedade nacional e tem cinco proprietários, sendo que nenhum dos quais é uma é pessoa jurídica. Um proprietário detém 30% de participação na empresa, dois proprietários detêm 20% cada um e dois proprietários detêm 15% cada um
	Empregará entre 10 e 50 funcionários um mês após o início do seu funcionamento, todos eles cidadãos nacionais.
	É administrada por um diretor (cidadão nacional).
	O seu capital inicial é equivalente a 10 vezes a renda per capita.
	Tem um volume de negócios de ao menos 100 vezes a renda per capita.
	As suas instalações comerciais ou escritórios são alugados e não possui imóveis.
	O valor do aluguel anual equivale a um rendimento per capita.

	A dimensão do imóvel alugado é de aproximadamente 929 metros quadrados (10.000 pés quadrados).
	Possui um contrato social de 10 páginas.

Fonte: Banco Mundial (2020) – Elaboração própria

Quanto aos métodos de coleta de dados, o Banco Mundial, consultou cerca de 1.500 profissionais dos setores públicos e privados das cinco áreas análisadas no relatório. Os profissionais foram selecionados a partir de seus conhecimentos nas áreas citadas e, deste modo, foram abarcados no setor privado advogados, tabeliões, engenheiros e arquitetos, já como fonte de dados no setor público, sendo que o Banco Mundial seleciona funcionários públicos de órgãos e instituições municipais, estaduais e federais (como juízes, oficiais de registro de imóveis e funcionários das prefeituras e secretarias de finanças).

A coleta de dados aconteceu por meio de preenchimento de questionários, envio de legislações, regulamentos e tabelas de taxas relevantes. Além disso, segundo o relatório, foram realizadas, quando necessário, video conferências e visitas aos municípios.

Como contrapartida e com o objetivo de verificação das informações, a equipe responsável pelo projeto consultou as leis e regulamentos relevantes e verificou exatidão das respostas aos questionários. Ademais, segundo consta em capítulo do relatório que descreve a metodologia utilizada, a equipe responsável realizou consultas aprofundadas e colaboradores para minimizar erros nos dados coletados. Ainda segundo a metodologia, quando ocorre a presença de informações divergentes, os indicadores de tempo apresentados pelo relatório foram recalculados e por fim representam as medianas das várias respostas obtidas, com base nos pressupostos do estudo de caso (empresa padrão).

Por fim, cabe destacar que o Banco Mundial, no relatório Subnacional Brasil 2021, analisou cada estado da federação a partir de suas capitais. Portanto para fins metodológicos, quando este trabalho se referir ao estado da federação, consequentemente os comentários são frutos da análise a partir da capital do estado.

4.3 Abertura de Empresas

Caberá a este trabalho apresentar apenas um dos cinco conjuntos de indicadores utilizados no relatório Doing Busniess Subnacional Brasil 2021. A escolha pelo conjunto de indicadores

relacionado à abertura de empresas se deve ao fato de este ser o eixo principal de atuação da Prefeitura de Belo Horizonte, no Programa Melhoria do Ambiente de Negócios, o qual será analisado no capítulo seguinte.

As legislações que regem a operação de uma empresa no Brasil são regidas, no âmbito nacional, pela Lei de Registros Públicos das Sociedades Mercantis, pelo Código Civil Brasileiro e mais recentemente pela Lei da Liberdade Econômica (lei n.º 13.874, de 2019), esta última é fruto de demandas privadas e de órgãos do terceiro setor e representa uma tentativa de desburocratização dos serviços relacionados à abertura de empresas no Brasil. Há ainda as resoluções emitidas pela "RedeSim" (Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios). Criada pelo Governo Federal, por meio da Lei Nº 11.598, de 3 de dezembro de 2007, constitui uma rede de sistemas e comitês, distribuídos pelos estados, que tem como objetivo permitir a padronização dos procedimentos, o aumento da transparência e a redução dos custos e dos prazos de abertura de empresas. Nos comitês organizados pela RedeSim são componentes, entre outros, as Juntas Comerciais, SEBRAE, órgãos normatizadores e Prefeituras Municipais.

Obedecidos os pressupostos da "empresa padrão" estabelecidos e citados anteriormente, passo a descrição do que, para o relatório, é considerado no cálculo do indicador de abertura de empresas.

Como primeiro índice componente do indicador de abertura de empresas, o relatório considera o número de procedimentos necessários para uma empresa se estabelecer no município. É considerado um procedimento "qualquer interação entre os fundadores da empresa e terceiros (por exemplo, agências governamentais, advogados, auditores ou cartórios) ou os seus cônjuges (se exigido por lei)". Deste modo, são considerados para o índice procedimentos como: pré-registro (por exemplo, verificação ou reserva de nome, notarização); registro municipal, Pós-registro (por exemplo, registro na segurança social, selo da sociedade); obter autorização do cônjuge para abrir a empresa, para se ausentar do lar para registrar a empresa ou abrir uma conta bancária; obter qualquer documento especificamente relacionado com o gênero para registro e entrada em funcionamento da empresa, documento de identidade ou abrir uma conta bancária.

De acordo com o relatório Doing Busniess Subnacional Brasil 2021, são necessários oito procedimentos para abrir uma sociedade de responsabilidade limitada em qualquer lugar do Brasil, sendo que em algumas localidades outros procedimentos são exigidos

Como procedimentos padronizados, o empreendedor que deseja abrir uma empresa, deve em primeiro lugar, verificar a disponibilidade do nome empresarial (Junta Comercial) e a viabilidade da localização da atividade na prefeitura. Em algumas localidades, como é o caso de Belo Horizonte, estes dois procedimentos, devido a sistemas unificados, acontecem de forma on-line, através do site da RedeSim. Para tanto, o requerente deve fornecer as informações sobre as atividades da empresa e o local exato em que a empresa pretende se instalar.

A Prefeitura, de forma diversificada e seguindo as regras de cada município, aprova ou não a consulta de viabilidade locacional. Se o local for aprovado, o sistema da RedeSim emitirá um número de protocolo para ser usado nos próximo passo, que é cadastrar-se na Receita Federal.

Após análise e aprovação da Receita Federal (o que ocorre normalmente de forma rápida e quase automática), a RedeSim gera o Documento Básico de Entrada (DBE). Depois da geração do DBE o empreendedor emite uma guia de pagamento de taxa, no site da RedeSim, e tal taxa deverá ser paga antes da conclusão do registro da empresa. Em seguida à compensação do pagamento da taxa, os empreendedores requerentes devem realizar o "upload" do contrato socual da empresa, com firma reconhecida de todos os sócios.

Em seguida a Junta Comercial defere ou indefere a solicitação. Sendo deferida, a empresa está oficialmente constituída, obtendo assim, o NIRE (Número de Identificação do Registro de Empresas) e o CNPJ (Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas).

Os próximos passos para a instalação de uma empresa são de responsabilidade estadual e ou municipal. Em alguns municípios, os órgãos estaduais e municipais, como dito anteriormente, tem seus sistemas vinculados à RedeSim e portanto conseguem a obtenção de licenças ambientais e urbanísticas (como o Alvará de Localização e Funcionamento) na própria plataforma da RedeSim. Segundo o relatório Doing Business Subnacional Brasil 2021, a obtenção de um alvará de funcionamento é uma etapa específica em 20 municípios, e apenas em sete localidades este procedimento é combinado ao registro da empresa.

Há de se destacar aqui, que o conceito de abertura de empresas é um conceito diverso. Enquanto o Banco Mundial, através do Doing Business considera em seu indicador diversos procedimentos após a emissão do CNPJ, algumas Prefeituras consideram que uma empresa já está constituída logo após a emissão do CNPJ. Este argumento é corroborado devido à dispensa do Alvará de Localização e Funcionamento e demais licenciamentos em alguns municípios.

Segundo a Prefeitura de Belo Horizonte, os procedimentos e seus fluxos para a abertura de uma empresa são:

Consulta Viabilidade Locacional e Nome Empresarial – PJ: a consulta de viabilidade é a primeira etapa para abrir uma empresa. O cidadão acessa o portal da REDESIM /Integrador Estadual e realiza a pesquisa do nome empresarial pretendido e da permissão para o exercício das atividades informadas no endereço municipal especificado. A consulta aprovada traz como resultado o nome empresarial reservado e as exigências dos licenciamentos municipais para funcionamento da empresa no local especificado pelo cidadão. A consulta automática é imediata.

Cadastro de Dados Básicos de Entrada – DBE: após aprovação da consulta de viabilidade o cidadão acessa o portal Nacional da REDESIM e preenche o Documento Básico de Entrada – DBE, informando os dados necessários para o registro nos cadastros dos órgãos de registro, além dos órgãos tributários federal, municipal e estadual.

Registro Empresarial e Inscrição Tributária - CNPJ e Inscrição Municipal e Estadual: após liberação do DBE, o cidadão acessa o portal da REDESIM/ Integrador Estadual e envia ao órgão de registro (Junta Comercial /Cartório de Registro/ OAB) a documentação necessária para registro empresarial. Após a análise e aprovação da documentação, o cidadão recebe as inscrições da pessoa jurídica geradas em conjunto: CNPJ, Inscrições estadual e municipal, bem como registro no respectivo órgão. A emissão é automática.

Emissão dos Alvará de Localização e Funcionamento, Alvará Sanitário e das Licenças Ambientais: após as etapas de legalização e inscrição tributária da empresa o cidadão acessa o portal da REDESIM / integração licenciamentos municipais e solicita os alvarás e licenças para funcionamento da empresa (Prefeitura de Belo Horizonte, 2022).

Vale aqui também um destaque às atividades classificadas como de baixo risco. Tais atividades devem, segundo à Lei da Liberdade Econômica, citada anteriormente, junto à resolução CGSIM nº 62 de 20 de Novembro de 2020, que dispõe sobre a classificação de risco das atividades a partir do código CNAE (Classificação Nacional de Atividades Econômicas), receber tratamento diferenciado, sendo dispensadas de atos públicos de liberação

Segundo a Lei da Liberdade Econômica:

A Resolução CGSIM nº 62 de 20 de Novembro de 2020 fomenta:

> Art. 6º Para fins de segurança sanitária, classificam-se como de nível de risco I, baixo risco, "baixo risco A", risco leve, irrelevante ou inexistente as atividades econômicas constantes no Anexo I da Resolução CGSIM nº 51, de 11 de junho de 2019, e suas alterações.
>
> § 1º Os órgãos de vigilância sanitária dos Estados, Distrito Federal e Municípios podem definir sua classificação de atividades de nível de risco I, baixo risco, "baixo risco A", risco leve, irrelevante ou inexistente de acordo com as especificidades no território dos entes federativos. (Resolução CGSIM nº 62 de 20 de Novembro de 2020)

Ainda pela Resolução CGSIM nº 62 de Novembro de 2020:

> Art. 7º As atividades econômicas de nível de risco I, baixo risco, "baixo risco A", risco leve, irrelevante ou inexistente, ficam dispensadas de atos públicos de liberação da atividade econômica junto aos órgãos de vigilância sanitária dos Estados, Distrito Federal e Municípios.

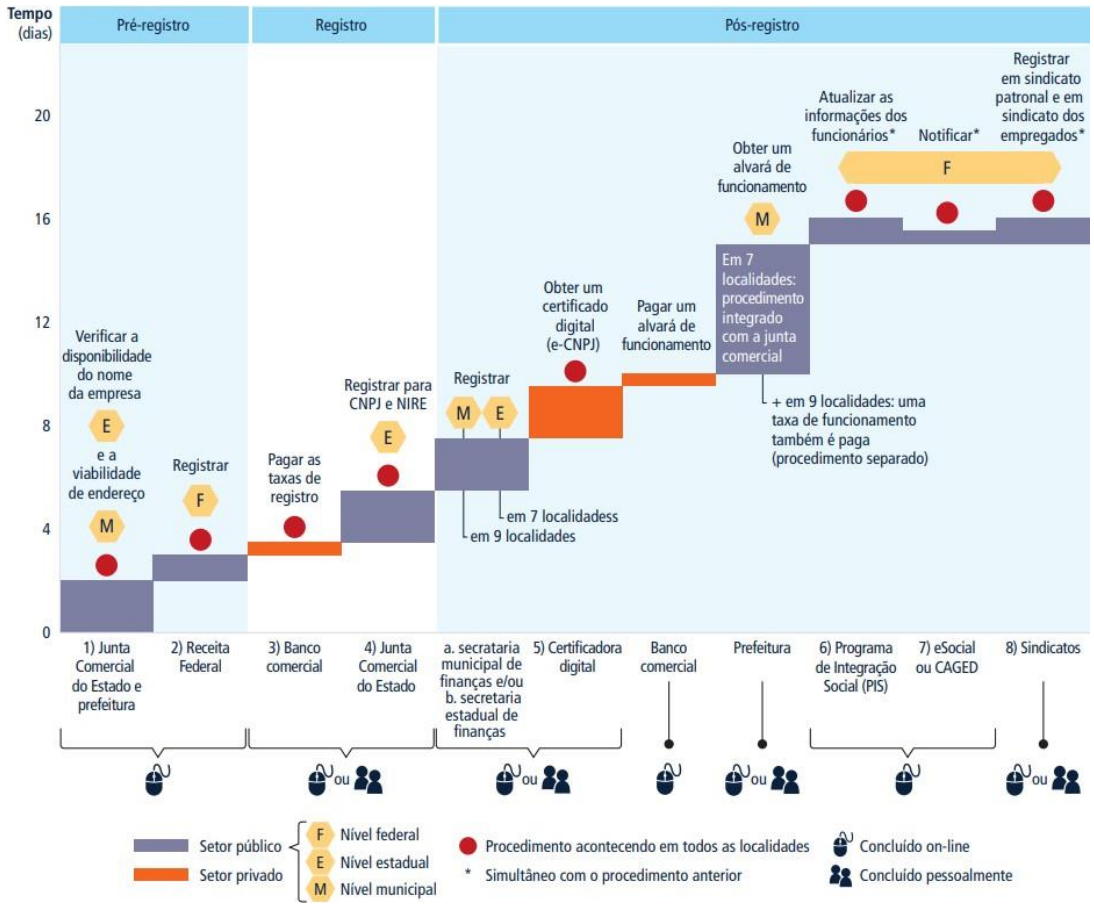
Vemos, portanto, que algumas legislações vigentes orientam o tratamento diferenciado a algumas atividades econômicas, dispensando de procedimentos, nos quais ainda são exigidos por municípios, o que além de contrariar as normativas, contribuem para uma pior classificação no indicador de abertura de empresas no relatório Doing Business.

Voltando aos procedimentos considerados pelo relatório Doing Business Subnacional Brasil 2021, para abertura de uma empresa, temos que após o registro junto á Secretaria de Finanças da Prefeitura, que é uma etapa separada em nove municípios e o cadastro na Secretaria Estadual de Finanças, que é uma etapa parada em sete estados, o empreendedor deverá adquirir um certificado digital do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (e-CNPJ). Este certificado não é um procedimento obrigatório para a abertura da empresa, porém é necessário para emissão de notas fiscais e cumprimento das obrigações fiscais. Tal procedimento é também considerado como componente do indicador de abertura de empresas no relatório Doing Business Subnacional Brasil 2021.

Por fim, segundo o relatório, as três etapas finais, relacionadas às obrigações sociais e trabalhistas, ocorrem simultaneamente: cadastrar os empregados no Programa de Integração Social (PIS) por meio da página na internet da Caixa Econômica Federal; notificar o Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED) do Ministério da Economia, sobre o vínculo empregatício por meio do CAGED ou portal eSocial; providenciar o registro no Sindicato Patronal e no Sindicato dos Empregados.

A fim de ilustrar o complexo arcabouço de procedimentos necessários para abertura de uma empresa, segue abaixo figura retirada do relatório Doing Business Subnacional Brasil 2021.

FIGURA 4 - Procedimentos para abertura de empresas, Doing Business Subnacional Brasil 2021



Fonte: Relatório Subnacional Brasil 2021, Banco Mundial (2020).

O segundo índice que compõe o indicador de abertura de empresas é o tempo, em dias corridos, necessário para a abertura de uma empresa no município. A metodologia utilizada pelo Relatório Doing Busniess Subnacional Brasil 2021, considera o tempo médio para se realizar um determinado procedimento na prática. Portanto, o relatório atribui que o tempo mínimo necessário para cada procedimento é de um dia, porém quando existem procedimentos que possam ser realizados totalmente de forma on-line, o tempo atribuído a cada procedimento é de meio dia. O Doing Busniess considera ainda que mesmo havendo procedimentos que ocorrem simultaneamente, tais procedimentos não devem entrar no cálculo como iniciados em um

mesmo dia, sendo lançados no cálculo como procedimentos realizados em dias consecutivos, se a simultaneidade acontecer com procedimentos on-line, é considerado que os mesmos começam meio dia após o procedimento anterior. Por fim, um processo de registro de empresas é concluído quando a empresa pode iniciar suas operações comerciais, ou recebe o documento de constituição final.

O terceiro índice componente do indicador de abertura de empresas é o custo necessário para concluir cada procedimento. O relatório incluí em custos, "todas as taxas e honorários oficiais relativos a serviços jurídicos ou profissionais, se tais serviços forem exigidos por lei ou normalmente utilizados na prática". Como fonte de dados dos custos, o Doing Busniess Subnacional Brasil 2021 utilizou o código comercial, normas específicas, direito societário e tabelas de taxas. Ainda, segundo o relatório, o índice de custo é registrado por porcentagem da renda per capita da economia.

Para cálculo do indicador de abertura de empresas, o relatório considera também como índice componente o capital mínimo integralizado, que nada mais é que o valor devido a ser depositado em um banco, ou junto a terceiros, antes do registro ou até três meses após a constituição da empresa. O valor deste índice é demonstrado por porcentagem de renda per capita da economia.

4.4 Resultados do Indicador Abertura de Empresas

Contextualizado os índices componentes e a metodologia utlilizada, apresentarei nesta sub seção alguns resultados encontrados a partir do relatório Doing Business Subnacional 2021, destacando Minas Gerais e, consquentemente, Belo Horizonte, foco principal deste trabalho.

Quanto ao número de procedimentos para abertura de uma empresa, o relatório constatou uma variabilidade entre as localidades. No Maranhão, Pará, Paraná e Piauí são necessários 9 procedimentos, enquanto em Goiás, são necessários 16 procedimentos no total.

Para comparação, a fase chamada pelo relatório de "pré-registro", em todas as localidades acontece em duas etapas , com exceção da Bahia e Goiás. Já na fase de "registro" o número de procedimentos é semelhante em todos os estados. Aqui vale ressaltar que nesta última, os procedimentos podem ser realizados em sua maior parte de forma on-line.

Na fase pós-registro, em algumas localidades, interações separadas com órgãos estaduais e municipais são necessárias. Segundo o relatório, os estados do Amapá, Roraima e no Distrito Federal, não há, nos procedimentos pós-registro, integração com as respectivas Juntas

Comerciais. De forma antagônica, na Bahia, Maranhão, Pará, Paraná, Piauí e Santa Catarina, todos os procedimentos pós-registro envolvem integração completa entre órgãos municipais e estaduais através do sistema Redesim das respectivas Juntas Comerciais.

Minas Gerais, aqui entende-se por Belo Horizonte, exige 11 procedimentos para abertura de uma empresa, assim como outras 9 capitais. Destaca-se aqui, que em Belo Horizonte há um avanço para simplificação dos procedimentos, pois ao integrar bases de dados eletrônicos, unificou-se o cadastro na Secretaria Municipal de Fazenda e a obtebnção do Alvará de Funcionamento em um único procedimento realizado através da Junta Comercial.

No capítulo de análise do Programa Melhoria do Ambiente de Negócios, em implementação, no município de Belo Horizonte, apresentarei algumas ações que estão em desenvolvimento e que buscam a melhora através da desburocratização e simplificação de procedimentos.

Há de se destacar que o relatório não esclarece o quanto um procedimento a mais, ou um procedimento a menos, impacta na pontuação do indicador "abertura de empresas". Sendo assim, não há como analisar o impacto do número de procedimentos sobre a colocação no ranking elaborado pelo relatório.

TABELA 1 - Número de Procedimentos exigidos para abertura de uma empresa, Doing Business Subanacional 2021

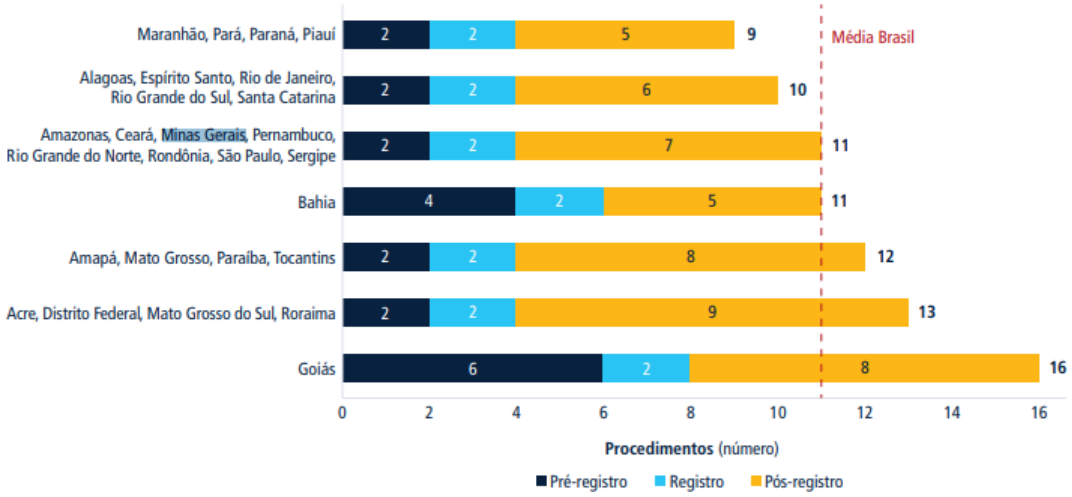
LOCALIDADE	NÚMERO DE PROCEDIMENTOS
Pará (Belém)	9
Paraná (Curitiba)	9
Piauí (Teresina)	9
Maranhão (São Luís)	9
Santa Catarina (Florianópolis)	10
Rio de Janeiro (Rio de Janeiro)	10
Rio Grande do Sul (Porto Alegre)	10
Alagoas (Maceió)	10
Espirito Santo (Vitória)	10
Rondônia (Porto Velho)	11
Pernambuco (Recife)	11
Minas Gerais (Belo Horizonte)	11

LOCALIDADE	NÚMERO DE PROCEDIMENTOS
Ceará (Fortaleza)	11
São Paulo (São Paulo)	11
Sergipe (Aracaju)	11
Rio Grande do Norte (Natal)	11
Bahia (Salvador)	11
Amazonas (Manaus)	11
Amapá (Macapá)	12
Paraíba (João Pessoa)	12
Mato Grosso (Cuiabá)	12
Tocantins (Palmas)	12
Mato Grosso do Sul (Campo Grande)	13
Acre (Rio Branco)	13
Roraima (Boa Vista)	13
Distrito Federal (Brasília)	13
Goiás (Goiânia)	16

Fonte: Relatório Doing Business Subnacional Brasil 2021, Banco Mundial (2020) – Elaboração Própria

Apesar da impossibilidade de análise do impacto do número de procedimentos no indicador final de abertura de empresas, é possível verificar que a diferença no total de procedimentos exigidos em Minas Gerais (11) e Maranhão, Pará, Paraná, Piauí é resultado de 2 procedimentos exigidos em Minas Gerais e não exigidos neste outros estados. Tais procedimentos, segundo o relatório, se referem a fase de “pós-registro”, um deles é o cadastramento na Secretaria de Estado de Fazenda, o que promove uma interação a mais para o empreendedor.

FIGURA 5 - Número de Procedimentos por fase, Doing Business Subnacional 2021



Fonte: Banco Mundial (2020) – Relatório Doing Business Subnacional Brasil 2021

Quanto ao índice que calcula o tempo, em dias, necessário para abertura de uma empresa, o relatório demonstra que o tempo médio para a constituição é de 15,4 dias. A fase de pós-registro é responsável pelo maior peso no cálculo de dias, fato este que é justificado por esta fase envolver a maior parte dos procedimentos, inclusive o procedimento de obtenção de Alvará de Funcionamento, que segundo o relatório é o procedimento mais moroso.

Ainda, segundo o relatório, a obtenção do Alvará de Funcionamento tem sua variabilidade de tempo nas localidades, em razão do processo estar parcial ou totalmente integrado às Juntas Comerciais, por envolver um alvará temporário, ou por exigir o pagamento de taxa, o que, para o relatório, adiciona mais um procedimento ao processo de abertura de uma empresa.

Das capitais apartir, Belo Horizonte ganhou destaque no quesito tempo necessário para abertura de uma empresa. Em Minas Gerais são necessários 9,5 dias (o menor tempo do Brasil), enquanto se leva 24,5 dias para a constituição de uma empresa no Distrito Federal. A fase de pré-registro em Minas Gerais acontece em 2,5 dias, o registro em 1 dia e a fase de pós-registro 6 dias, totalizando 9,5 dias.

Desta forma, Belo Horizonte encontra-se em posição de destaque em relação ao restante das economias mundiais já analisadas pelo Banco Mundial. Como exemplo, o tempo médio para abertura de uma empresa nos países do BRICS (grupamento de países de mercado emergente que incluem Brasil, Rússia, Índia, China e Africa do Sul) é de 16,3 dias, enquanto a média dos países latinoamericanos e Caribe é de 29,5 dias. Por fim, o tempo médio necessário para a

abertura de uma empresa em Belo Horizonte é igual ao tempo das economias da OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico).

TABELA 2 - Tempo para abertura de uma empresa , Doing Business Subnacional Brasil2021

LOCALIDADE	TEMPO (DIAS)
Minas Gerais (Belo Horizonte)	9,5
Santa Catarina (Florianópolis)	10,0
Rondônia (Porto Velho	11,0
Pernambuco (Recife)	11,0
Pará (Belém)	11,5
Paraná (Curitiba)	12,0
Alagoas (Maceió)	12,5
Rio de Janeiro	12,5
Ceará (Fortaleza)	13,0
Piauí (Teresina)	13,0
São Paulo (São Paulo)	13,5
Sergipe (Aracaju)	14,0
Rio Grande do Sul (Porto Alegre)	14,5
Espírito Santo (Vitória)	14,5
Amapá (Macapá)	15,5
Mato Grosso (Cuiabá)	17,0
Acre (Rio Branco)	17,0
Rio Grande do Norte (Natal)	17,5
Mato Grosso do Sul (Campo Grande)	17,5
Roraima (Boa Vista)	17,5
Maranhão (São Luís)	18,0
Paraíba (João Pessoa)	18,0
Bahia (Salvador)	19,5
Amazonas (Manaus)	20,5
Tocantins (Palmas)	21,0
Goiás (Goiânia)	21,0
Distrito Federal (Brasília)	24,5

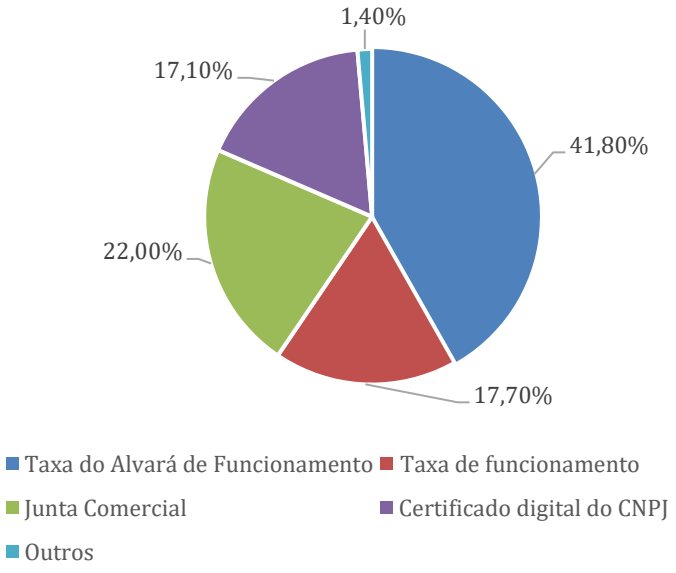
Fonte: Banco Mundial (2020) – Relatório Doing Business Subnacional Brasil 2021

Novamente, ressalto que no capítulo de análise do Programa Melhoria do Ambiente de Negócios abordarei, de forma expositiva, o motivo de Belo Horizonte se tornar destaque quanto ao tempo necessário para abertura de uma empresa.

Com relação ao custo, o índice é calculado, pelo relatório, a partir da soma de todos os procedimentos necessários para se abrir uma empresa dividido pela renda per capita. De forma geral, o custo de abrir uma empresa no brasil é significativamente variável. Segundo o relatório, o custo varia de 1,4% da renda per capita no Ceará a 13,6% em Mato Grosso.

Ainda segundo o Banco Mundial, o valor dos procedimentos de pós-registro, que consiste na taxa do alvará de funcionamento, taxa de funcionamento e certificado digital do CNPJ, é reponsável, em todas as localidades analisadas, por mais de 75% do custo total. As taxas cobradas pela Junta Comercial de cada estado aparecem em seguida, representadas por cerca de 22 % do custo total. Já o certificado digital é responsável por 17,1% do custo da abertura de empresa.

GRÁFICO 4 - Divisão dos custos em porcentagem para abertura de uma empresa (fase pós-registro), Doing Business Subnacional Brasil 2021



Fonte: Banco Mundial (2020) – Relatório Doing Business Subnacional Brasil 2021- Elaboração própria

Do total de 27 localidades analisadas, Minas Gerais, representada pela sua capital Belo Horizonte, possui o 3º maior custo total de R$ 2.675,23 para a abertura de uma empresa. Sete,

dos onze procedimentos necessários não possuem custo, porém, o que faz com que o custo para abrir uma empresa em Belo Horizonte seja alto é o procedimento de “Pagar a Taxa de Fiscalização, Localização e Funcionamento (TFLF)” que possui o custo de R$1.936,35.

QUADRO 3 - Procedimentos e custos para abertura de uma empresa em Minas Gerais (Belo Horizonte), Doing Business Subnacional Brasil 2021

PROCEDIMENTO		INSTITUIÇÃO	CUSTO
1	Verificar a disponibilidade do nome da empresa e a viabilidade de endereço	Prefeitura / Junta Comercial	Sem custo
2	Solicitar o registro à Receita Federal	Receita Federal	Sem custo
3	Pagar as taxas de registro	Banco comercial	Taxa inclusa no procedimento 4
4	Registrar-se na Junta Comercial do Estado para completar inscrição com as autoridades de impostos federal e municipal, para obter o Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ), o Número de Identificação do Registro de Empresas (NIRE) e o Alvará de Localização e Funcionamento (ALF)	Junta Comercial	R$267,86
5	Obter um certificado digital (e-CNPJ) para emitir notas fiscais eletrônicas	Certificadora digital	R$229,50
6	Registrar-se na Secretaria de Estado de Fazenda	Secretaria de Estado de Fazenda (SEFAZ)	Sem custo
7	Pagar a taxa do Alvará de Localização e Funcionamento (ALF)	Prefeitura	R$241,52 (Análise e Fornecimento da Licença Imediata - atividades de baixo risco)
8	Pagar a Taxa de Fiscalização, Localização e Funcionamento (TFLF)	Prefeitura	R$1.936,35 (para 929 m²: R$1.549,00 + 5 x R$77,47)
9	Atualizar as informações dos funcionários no Programa de Integração Social (PIS)	Caixa Econômica Federal	Sem custo
10	Registrar-se em sindicato patronal e em sindicato de empregados	Sindicato patronal e sindicato de empregados	Sem custo

Fonte: Relatório Doing Business Subnacional Brasil 2021, Banco Mundial (2020) - Elaboração própria

O relatório utiliza, como base, uma empresa de 929 m², e a Taxa de Fiscalização, Localização e Funcionamento (TFLF), segundo a Prefeitura de Belo Horizonte, é variável de acordo com o tamanho do estabelecimento, o que explica o alto valor demonstrado na tabela abaixo. De acordo com o EDITAL DE NOTIFICAÇÃO DE Lançamento Taxa De Fiscalização De Localização E Funcionamento – TFLF Exercício 2019, os valores são:[2]

TABELA 3 - Valores da Taxa de Fiscalização de Focalização e Funcionamento - TFLF, segundo a área utilizada, Prefeitura de Belo Horizonte 2019

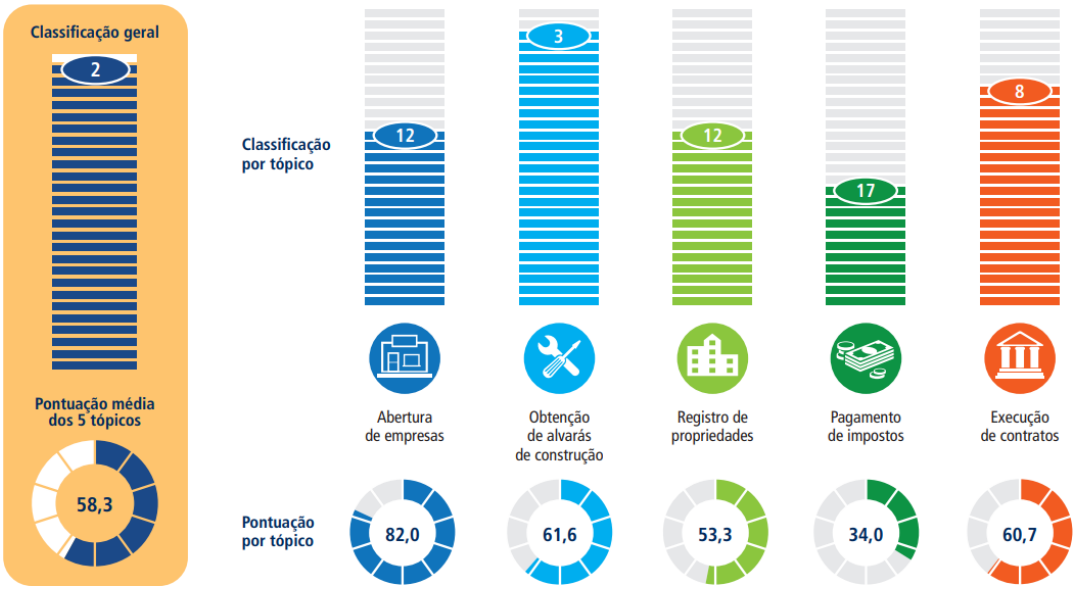
ÁREA	VALOR
Até 50 m²	R$ 116,19
Acima de 50 m² até 100 m²	R$ 232,35
Acima de 100 m² até 150 m²	R$ 387,26
Acima de 150 m2 até 270 m²	R$ 619,61
Acima de 270 m2 até 500 m2	R$ 1.161,74
Acima de 500 m2 até 10.000 m2:	pelos primeiros 500 m2 R$ 1.549,00 + R$ 77,47 por área de 100 m2, ou fração excedente
Acima de 10.000 m2	R$ 8.906,64

Fonte: Prefeitura de Belo Horizonte (2019) – Elaboração própria

O relatório Doing Business Subnacional Brasil 2021, demonstra que Minas Gerais (Belo Horizonte) obteve posição de destaque, se analisada a classificação geral e outros componentes dos tópicos analisados pelo relatório, como no tempo médio para se abrir uma empresa, no qual a capital mineira obeteve como resultado o primeiro lugar, como já demonstrado anteriormente. Porém vale ressaltar que no tópico de Abertura de Empresas, Minas Gerais (Belo Horizonte) foi classificada em décimo segundo lugar entre vite e sete localidades.

[2] Disponível no Diário Oficial do Município Edição: 5750 | 1ª Edição | Ano XXV | Publicada em: 10/04/2019

FIGURA 6 - Classificação de Minas Gerais (Belo Horizonte) por tópico, Doing Business Subnacional Brasil 2021



Fonte: Relatório Doing Business Subnacional Brasil 2021, Banco Mundial (2020)

No capítulo seguinte e nos próximos apresentarei, a partir do ciclo de políticas públicas, o Programa MAN (Melhoria do Ambiente de Negócios) implementado pela Prefeitura de Belo Horizonte. O programa MAN é uma das iniciativas de política pública, em vigor em território nacional, que visa o fomento ao empreendedorismo e a melhoria do ambiente de negócios local.

5 APRESENTAÇÃO DO PROGRAMA MAN A PARTIR DO CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

A abordagem do ciclo de políticas públicas, apesar de criticada por alguns autores que a tratam como uma espécie de manual de políticas públicas, é uma abordagem que possui qualidades, apresentando-se Desta forma como uma ferramenta de análise clara e didática para o entendimento e apresentação de um projeto ou programa governamental.

Amorim e Boullosa (2013) apontam que o ciclo de políticas públicas sofreu diversas críticas, por sua característica funcionalista e racional. Segundo os autores, na prática, as etapas que constituem uma política pública ocorrem de forma não-linear e muitas vezes simultaneamente. Por sua vez, ressaltam ainda que, de qualquer forma, a visualização do processo de políticas

públicas em etapas, através do seu ciclo, possibilita perceber a complexidade e as especificidades de cada fase.

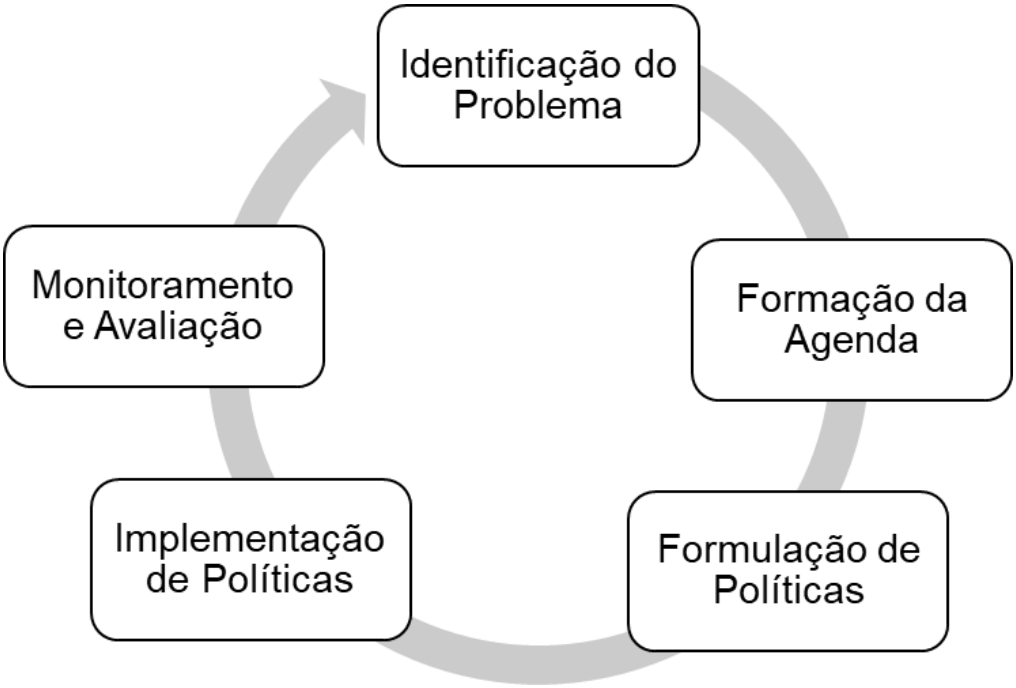
Uma das fragilidades deste modelo analítico é o fato de as políticas públicas apresentarem fases que se misturam ou nas quais suas sequências se alternam. Há ainda acadêmicos que apontam que as fronteiras entre as fases não são nítidas e que muitas vezes as soluções nascem antes de um problema. Ressalto, todavia, que, para a apresentação do Programa Melhoria do Ambiente de Negócios da capital mineira, tais características não comprometerão o trabalho.

Secchi (2013, p 43), corroborando com a perspectiva de Amorim e Boullosa (2013), descreve a ferramenta como um esquema de visualização e interpretação que organiza a vida de uma política pública em fases sequenciais e interdependentes. Ainda, segundo o autor, este tipo de abordagem ajuda a organizar as ideias e entender a complexidade do processo de elaboração de políticas públicas.

Cabe, portanto, a este trabalho a apresentação do Programa Melhoria do Ambiente de Negócios (MAN) da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, a partir da perspectiva analítica do ciclo de políticas públicas.

Apesar da existência de várias versões desenvolvidas pela literatura para apresentação e visualização do ciclo, restringirei a análise do programa MAN às fases de (i) Identificação do Problema (ii) Formação da Agenda, (iii) Formulação de Políticas(iv) Implementação das Políticas e (v) Monitoramento e Avaliação.

GRÁFICO 5 - Ciclo de Políticas Públicas



Fonte: Elaboração própria

5.1 Identificação do Problema

A questão central na etapa de identificação do problema, é a escolha dentre qual, ou quais dos inúmeros problemas socioeconômicos apresentados pela sociedade serão tratados com prioridade e receberão atenção suficiente para resolução através do *policy clicle*.

Segundo Secchi (2014), um problema é a discrepância entre o *status quo* e uma situação ideal possível. Acerca de sua origem, Secchi (2014) diz que um problema pode aparecer subitamente e pode não receber suficiente atenção até entrar na agenda de formulação de políticas. Ainda, um problema nem sempre é reflexo da piora de uma situação socioeconômica ou de contexto social e político, podendo estar ligado a melhora de uma situação pertencente a outro contexto.

Secchi (2014), a partir do trabalho desenvolvido por Sjöblom (1984), apresenta características específicas para atuação visando a identificação de problemas públicos. Uma primeira característica é relacionada à percepção do problema, que por sua vez é definida por como e em que momento uma situação pública afeta a percepção de atores relevantes. Outro ponto crucial para a identificação do problema público está relacionado à delimitação deste problema,

resumir em uma frase sua essência, determinando quais são os elementos constituintes e atores envolvidos. Por fim, Secchi (2014) traz a avaliação da possibilidade da solução como uma especificidade relacionada à conformação de um problema público.

A identificação do problema para atuação da Prefeitura de Belo Horizonte, através do Programa Melhoria do Ambiente de Negócios (MAN), foi resultado de um diagnóstico no qual houve a percepção de que os processos e serviços voltados para os empreendedores apresentavam características que dificultavam a regularização dos empreendimentos e atividades empresariais no Município.

Algumas situações demonstravam a necessidade de novos investimentos voltados para a modernização administrativa dos processos relacionados à regularização e o funcionamento dos empreendimentos. Como exemplo, os processos de alvará de funcionamento, alvará sanitário e licenciamentos demandavam a presença física do cidadão para efetuar sua requisição. Ademais, o rol de documentos demandados era grande e as exigências, por vezes, desproporcionais; os processos eram físicos e sua tramitação era lenta, inclusive ultrapassando o prazo legal para emissão das licenças; o acompanhamento da tramitação se dava de forma restrita, com a visualização, apenas, da unidade onde o processo estava no momento da consulta e seu status, sem informação pelos locais pelos quais já havia passado.

Também não era possível identificar a existência de pendências ou incorreções que demandariam a correção ou atualização dos dados. Isso fazia com que o empreendedor despendesse tempo e dinheiro para colocar sua empresa em funcionamento ou iniciar, efetivamente, seu empreendimento.

Outra situação recorrente estava relacionada ao fato dos processos de concessão de alvará ou licenciamentos ficarem parados aguardando a realização de vistorias pela equipe de Fiscais da Prefeitura.

Em suma, todos estes aspectos demonstravam uma realidade de alta burocratização dos serviços, que demandavam a presença do empreendedor nos postos de atendimento do Município para efetivar a solicitação e apresentar os documentos, além de um longo tempo de espera para efetivação dos processos de regularização dos empreendimentos.

Além disso, as informações públicas destinadas ao empreendedor sobre o processo de funcionamento e licenciamento das atividades estavam dispersas, em diferentes páginas dos

muitos órgãos municipais. Não havia uma centralização de tais informações de forma a facilitar a compreensão do empreendedor sobre os passos a seguir, os documentos a serem apresentados e os locais a serem acionados.

5.2 Formação da Agenda

A partir da literatura existente acerca do assunto, conclui-se que o termo agenda, na ciência política, pode ser entendido como um agrupamento de problemas, ou um conjunto de temas interpretados como relevantes para a atuação do poder público. Segundo Secchi (2014), a agenda pode ter o formato de um programa de governo ou um planejamento orçamentário, e que a partir de Cobb e Elder (1983) são divididas em três tipos:

(i) Agenda política: compõem este tipo os problemas percebidos pelos atores políticos e tidos como merecedores de intervenção do poder público;

(ii) Agenda formal: compõem este tipo os problemas ou temas os quais o poder público já decidiu enfrentar;

(iii) Agenda da mídia: compõem este tipo os problemas exteriorizados e divulgados pela mídia, que por consequência receberão atenção do poder público.

É comum, neste três tipos de agendas descritas, o reconhecimento da dificuldade para o poder público de estabelecer quais serão as prioridades, como e em que ordem serão atendidas. Fomentando a dificuldade de escolha das políticas componentes de uma agenda, tem-se o fato de muitos destes problemas públicos adquirirem características sazonais. Em outras palavras, os problemas públicos entram e saem das agendas constantemente ao ganharem notoriedade e, em seguida, caírem no esquecimento.

Quanto a estabilidades e mudanças nas agendas, Baumgartner e Jones (1993) inserem na literatura a teoria do equilíbrio pontuado, a qual argumenta que a agenda reveza períodos de emergência de problemas e períodos de estabilidade de problemas. Períodos de emergência de problemas são caracterizados pela ruptura do *status quo*, que pode ser causada pela transformação da compreensão relativa à essência do problema. Já os períodos de estabilidade de problemas públicos são uma resposta às pressões políticas de manutenção do status quo e ou de restrições instituídas pelas organizações/atores, represando assim alterações na composição da agenda.

O setor público vem sofrendo, cotidianamente, pressões para implementação de mudanças de forma a torná-lo mais ágil e menos burocrático. Tendência que abrange os diferentes níveis de governo, processos de desburocratização são tratados de forma mais intensa a cada dia na administração pública.

Em 2017, a partir de uma nova agenda política, quando assumiu uma nova administração municipal, as ações de melhoria do ambiente de negócio foram organizadas em uma agenda formal através de um Programa, que contempla a execução de ações intersetoriais, sob a gestão da Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão. Em sua segunda gestão, a partir de 2021, o Prefeito Alexandre Kalil reassume e reforça tais ações que são consideradas estratégicas e prioritárias.

Neste sentido, o Programa Melhoria do Ambiente de Negócios da Prefeitura de Belo Horizonte teve sua formulação a partir da confluência dos fatores componentes da teoria dos múltiplos fluxos, na qual a tomada de decisão para a formulação foi vista como uma solução para os problemas dentro de uma janela de oportunidade.

De forma geral, a Melhoria do Ambiente de negócios como política pública da Prefeitura de Belo Horizonte entrou na agenda a partir dos problemas citados, buscando a organização de diferentes ações de diversas áreas a partir de um programa que objetiva a melhoria do ambiente de negócios. Assim, esta política pública constitui-se uma estratégia para consolidar, em um único programa, múltiplos projetos que pretendem a simplificação dos processos de trabalho relacionados à regularização dos empreendimentos e atividades empresariais no Município, para geração de trabalho, renda e consquentemente desenvolvimento local.

5.3 Formulação da Política

Secchi (2013) e outros autores propõem a existência de dois processos anteriores à formulação da política: a etapa de formulação de alternativas e a tomada de decisão. A fim de analisar o Programa Melhoria do Ambiente de Negócios da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, considerei, como proposto anteriormente, seis etapas do ciclo de políticas públicas.

Segundo o autor, os esforços de construção e combinação de soluções para os problemas são cruciais, e a formulação de soluções perpassa pelo estabelecimento de estratégias através do estudo das potenciais consequências de cada alternativa de solução. Este estudo desenrola-se

por meios formais ou informais de análise das consequências dos problemas e dos potenciais custos benefícios de cada alternativa possível.

Secchi (2013) descreve a etapa de construção de alternativas como o momento em que são confeccionados os programas, estratégias ou ações a fim de atingirem os objetivos estabelecidos.

Quanto ao processo de tomada de decisão, de maneira geral, Secchi (2013) o define como a representação do momento em que os atores interessados dispõem de seus interesses, equacionando as intenções (objetivos e métodos) para o enfrentamento de um problema público. O autor cita ainda o modelo de múltiplos fluxos como o momento em que pode acontecer uma tomada de decisão. A dinâmica deste modelo se dá a partir da confluência de uma solução, um problema, uma condição política, combinados à uma janela de oportunidade..

Anteriormente à implementação do Programa Melhoria do Ambiente de Negócios, a Prefeitura de Belo Horizonte realizou algumas ações com vistas a desburocratização voltadas ao empreendedor, porém tais ações eram por muitas vezes isoladas e não possuíam intersetorialidade, apesar de apresentarem alguns resultados.

A partir do Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG) 2018-2021, foram traçados através do documento, diretrizes, objetivos e metas de médio prazo para atuação da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, balizado em desafios e oportunidades e na identificação de tendências. É justamente neste contexto que o Programa Melhoria do Ambiente de Negócios foi elaborado.

FIGURA 7 - Projetos Estratégicos PPAG 2018-2021, Prefeitura de Belo Horizonte 2018

PROJETOS ESTRATÉGICOS PPAG 2018-2021 REVISÃO 2020

SEGURANÇA

1. Policiamento em áreas prioritárias e em unidades de atendimento à população
2. Prevenção da violência em áreas de vulnerabilidade social
3. COP-BH: Gestão integrada e inteligente de problemas públicos de Belo Horizonte

SAUDE

4. Ampliação do acesso e qualificação do cuidado e gestão em saúde
5. Fortalecimento da atenção primária em saúde
6. Tecnologia e informação para conectar e facilitar o uso dos serviços de saúde pelo cidadão e trabalhadores
7. Aumento da eficiência operacional das ações de prevenção, controle de doenças e redução do risco sanitário
8. Fortalecimento da promoção da equidade e da intersetorialidade para o cuidado das populações vulneráveis

SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL

9. Ampliação e qualificação do serviço de limpeza urbana
10. Modernização do processo de licenciamento ambiental
11. BH Verde: bem-estar e sustentabilidade
12. Gestão de Águas Urbanas
13. Revitalização ambiental e desenvolvimento do potencial turístico dos parques, Zoológico e Jardim Botânico

MOBILIDADE URBANA

14. Qualidade do Transporte Coletivo: Um Direito de Todos
15. BH Inclusiva, Segura e Cidadã
16. Mobilidade: atendimento, operação, fiscalização e modernização tecnológica
17. Implantação e melhoria de infraestrutura de mobilidade urbana

HABITAÇÃO, URBANIZAÇÃO, REGULAÇÃO E AMBIENTE URBANO

18. Regularização fundiária e urbanização em áreas de interesse social
19. Gestão e redução do risco geológico em assentamentos de interesse social
20. Provisão habitacional no município
21. Simplificar, democratizar e modernizar a legislação urbanística e os serviços de licenciamento urbano
22. Regularização urbanística de assentamentos informais de interesse social
23. Melhoria do ambiente urbano

EDUCAÇÃO

24. Expansão e Qualificação da Educação Infantil
25. Reorganização, Melhoria e Ampliação do Ensino Fundamental e da Escola Integrada
26. Reorganização, Expansão e Redução da Evasão do EJA
27. Promoção de Políticas de Educação Inclusiva
28. Melhoria da Convivência e da Segurança no Ambiente Escolar
29. Desenvolvimento Profissional e Formação Continuada dos Profissionais da Educação

CULTURA

30. Fortalecimento da Cultura e do Turismo na Pampulha
31. Escola Livre de Artes
32. Circuito Municipal de Cultura
33. BH nas telas: Programa de desenvolvimento do audiovisual de Belo Horizonte

PROTEÇÃO SOCIAL, SEGURANÇA ALIMENTAR E ESPORTES

34. Fortalecimento de Políticas Públicas de Direito e Cidadania
35. SUAS BH PROTEGE: proteção e prevenção de violações de direitos
36. Fortalecimento da Política de Segurança Alimentar e da Agroecologia
37. Democratização do Esporte e do Lazer

ATENDIMENTO AO CIDADÃO E MELHORIA DA GESTÃO PÚBLICA

38. Modernização dos processos de arrecadação tributária
39. Novo modelo de gestão de compras, suprimentos, contratos e patrimônio imobiliário do município
40. Modernização da transparência, automação dos processos de auditoria e fomento ao controle social
41. Aprimoramento do relacionamento entre cidadão e Prefeitura
42. Modernização e automação de processos internos da PBH
43. Gestão estratégica de pessoas e valorização do servidor e do segurado

DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E TURISMO

44. Atração de investimentos para a cidade e fomento à tecnologia da informação
45. Fomento ao empreendedorismo, à economia criativa e à economia solidária
46. Belo Horizonte Surpreendente
    Melhoria do Ambiente de Negócios – MAN[1]
    Belo Horizonte Cidade Inteligente – BHCI[2]

*[1]MAN – possui inter-relação com os Projetos Estratégicos de números 7, 10, 21, 38, 42 e 45 [2]BHCI – possui inter-relação com os Projetos Estratégicos de números 3, 9, 11, 14, 15, 16, 36, 41, 42, 44 e 46

Fonte: Prefeitura de Belo Horizonte (2018)

Da carteira de projetos estratégicos, a Prefeitura de Belo Horizonte classificou 15 projetos como “Projetos Transformadores” , estes que, segundo a administração municipal, além de estratégicos, possuem um caráter de transformação da cidade e, por este motivo, terão monitoramento ainda mais intensivo.

FIGURA 8 - Projetos Transformadores PPAG 2018-2021, Prefeitura de Belo Horizonte 2018

PROJETOS TRANSFORMADORES PPAG 2018-2021 REVISÃO 2020	
ÁREAS DE RESULTADO	**PROJETOS**
SEGURANÇA	**1.** Policiamento em áreas prioritárias e em unidades de atendimento à população
	2. Prevenção da violência em áreas de vulnerabilidade social
SAÚDE	**4.** Ampliação do acesso e qualificação do cuidado e gestão em saúde
	5. Fortalecimento da atenção primária em saúde
SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL	**9.** Ampliação e qualificação do serviço de limpeza urbana
	12. Gestão de Águas Urbanas
MOBILIDADE	**14.** Qualidade do Transporte Coletivo: Um Direito de Todos
HABITAÇÃO, URBANIZAÇÃO	**18.** Regularização fundiária e urbanização em áreas de interesse social
EDUCAÇÃO	**24.** Expansão e Qualificação da Educação Infantil
	25. Reorganização, Melhoria e Ampliação do Ensino Fundamental e da Escola Integrada
CULTURA	**30.** Fortalecimento da Cultura e do Turismo na Pampulha
PROTEÇÃO SOCIAL, SEGURANÇA ALIMENTAR E ESPORTES	**35.** SUAS BH PROTEGE: proteção e prevenção de violações de direitos
DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E TURISMO	Belo Horizonte Cidade Inteligente
	Melhoria do Ambiente de Negócios

Fonte: Prefeitura de Belo Horizonte (2018)

Neste sentido, a formulação do Programa Melhoria do Ambiente de Negócios, assim como para outros projetos estratégicos do PPAG 2018-2021 iniciou-se com a realização de diagnósticos setoriais para apurar as dimensões dos problemas a serem enfrentados por cada área, bem como suas potencialidades para solução das demandas identificadas e as prioridades que deverão ser tratadas, além das possibilidades de cooperação com outros setores públicos e privados.

Após o levantamento dos diagnósticos setoriais, foi realizado um mapeamento dos principais desafios para a construção do futuro projetado, bem como as alternativas futuras para a cidade, antecipando oportunidades e riscos à sua concretização. Foram identificados os principais entraves e potencialidades da capital mineira relacionados ao ambiente de negócios.

5.4 Implementação da Política

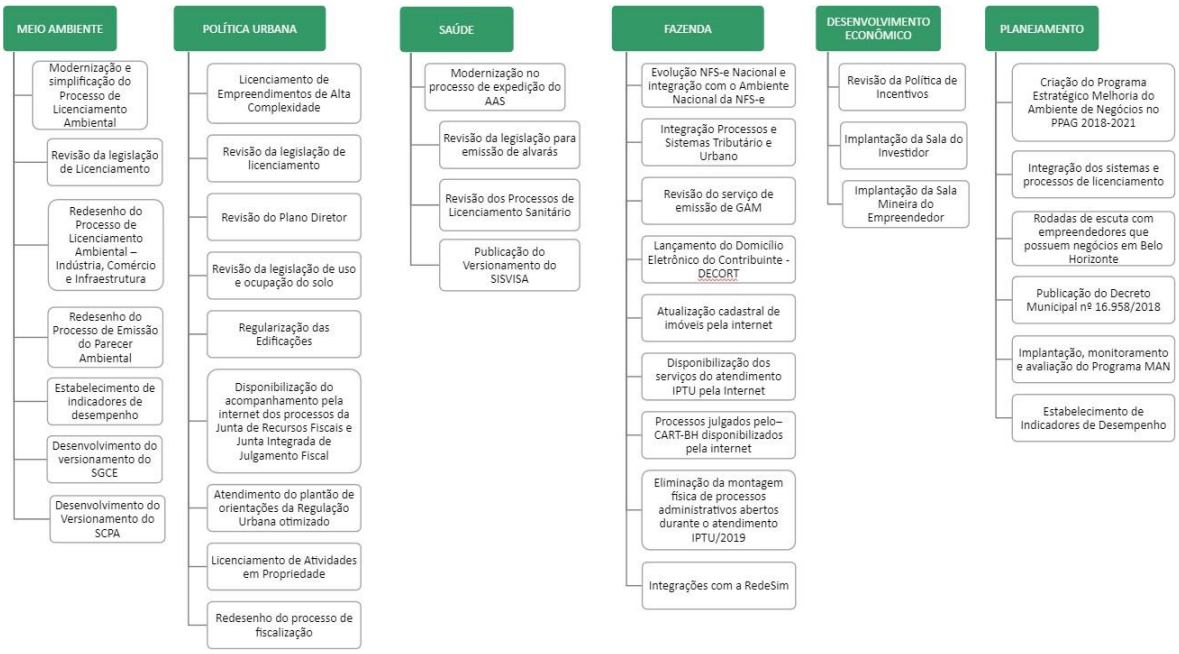
A quarta fase do ciclo de políticas públicas está ligada à ideia de transformar em realidade aquilo que foi previsto e decidido. Portanto, é nesta fase em que se espera a materialização das ações. A implementação de forma básica é a continuação do processo anterior, portanto torna concreta a etapa de formulação, as tomadas de decisão, os debates e as energias gastas. Não obstante, para Ribeiro (2009), assim como a formulação, a implementação possui característica negociativa, na qual o controle da aplicação das ações não se encontram exclusivamente nas mãos do implementador, tão pouco são de inteira responsabilidade do formulador.

Neste contexto, é possível compreender a implementação como ponto crucial das políticas públicas, tipificado como um processo de intensa interação entre atores, os quais possuem interesses distintos. Este jogo de relações cruzadas, se não bem reguladas e planejadas, pode propiciar um ambiente de incertezas e ineficácia sobre os efeitos anteriormente planejados.

Torna-se portanto essencial durante o processo dessa etapa, além do atendimento aos princípios norteadores da gestão pública (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência), o entrosamento entre formuladores e implementadores e uma interlocução bem executada. Fatores estes combinados fomentam a compreensão da política e o entendimento das mudanças envolvidas, facilitando assim a execução das ações planejadas.

O programa Melhoria do Ambiente de negócios, visando atingir seus objetivos de fomento ao empreendedorismo e melhoria do ambiente de negócios, foi implementado de forma intersetorial, com múltiplos subprojetos e ações que envolvem diversas Secretarias, sendo a Secretaria de Planejamento Orçamento e Gestão, o órgão responsável pela gerência do Programa.

FIGURA 9 - Estrutura Analítica do Programa Melhoria do Ambiente de Negócios, Prefeitura de Belo Horizonte, 2018



Fonte: Prefeitura de Belo Horizonte (2018)

Pela dificuldade de captar informações e fornecer causalidade entre os resultados e as diversas ações e subprojetos demonstrados acima na estrutura analítica inicial do Programa Melhoria do Ambiente de Negócios, caberá a este trabalho fornecer destaque apenas aos subprojetos e ações que se relacionam diretamente com os resultados esperados: Desburocratização a partir da redução no tempo de abertura de empresas; Redução no tempo de regularização das empresas; Simplificação dos processos para concessão dos licenciamentos ambiental, sanitário e urbanístico; Ampliação no número de empresas regularizadas; Melhoria na circulação das informações por meio da integração entre os sistemas; Melhoria na usabilidade dos canais virtuais de comunicação com o empreendedor; Qualificação das informações prestadas ao empreendedor.

Implementar uma política exige a mobilização dos meios, materiais e pessoal necessários, e nem sempre isso acontece, sendo necessário assim a descontinuidade ou a alteração de ações e subprojetos. Adicionalmente às intervenções descritas na estrutura análitica, o Programa Melhoria do Ambiente de Negócios, como acontece normalmente com uma política pública, sofreu e vem sofrendo alterações ao longo do tempo, à medida em que é ajustado pelos contratos

de metas anuais. Alguns subprojetos e ações foram descontinuadas, ou substituídas, pois vivenciaram restrições e ou dificuldades de implementação.

Neste contexto foram e são restrições do programa: Orçamento público; desenvolvimento de distemas; adesão da equipe técnica ao uso das novas ferramentas e capacitações; fornecimento de orientações claras ao empreendedor; aprovação da CMBH quando da revisão das leis; desativação de sistemas e/ou bases legadas; aquisição de infraestrutura; reduzido quadro de recursos humanos; redesenho de processos de trabalhos não contemplados pelo Programa.

Apesar da descontinuidade de algumas ações, o Programa Melhoria do Ambiente de Negócios impactou diretamente no resultado alcançado por Minas Gerais (Belo Horizonte) no relatório Doing Business Subnacional 2021, estabelecendo-se no ranking como a 2ª melhor capital.

Como dito anteriormente, fornecerei destaque apenas aos subprojetos e ações que se relacionam diretamente com os resultados esperados já citados. Portanto, no quadro abaixo foram organizadas ações, seus eixos de atuação e seus objetivos principais para alcance do resultado. O levantamento para a produção do quadro foi possível a partir do cruzamento das informações disponíveis na EAP (Estrutura Analítica do Projeto) e informações do portal de serviço e notícias publicadas no portal da Prefeitura de Belo Horizonte.

QUADRO 4 - Ações, Eixo de Atuação e Objetivos principais do Programa Melhoria do Ambiente de Negócios 2017-2021,

AÇÃO		EIXO DE ATUAÇÃO	OBJETIVO PRINCIPAL
1	Reformulação da Página do Empreendedor no Portal da PBH	Relacionamento com o empreendedor	Reformular a Página do Empreendedor para que seja um site que contenha todas as informações relacionadas ao processo de abertura, manutenção e baixa de empresas.
2	Criação de canal específico via Ouvidoria para sugestão de medidas de simplificação de procedimentos e serviços públicos da PBH	Relacionamento com o empreendedor	Identificar melhorias quanto aos procedimentos e serviçõs públicos voltados ao empreendedor

AÇÃO		EIXO DE ATUAÇÃO	OBJETIVO PRINCIPAL
3	Elaboração de painel de indicadores relacionados ao processo de abertura de empresas e licenciamento	Melhoria de processos e procedimentos	Fomentar o monitoramento e avaliação das ações relacionadas ao processo de abertura de empresas e licenciamento
4	Realização de rodadas de escuta com entidades e empresas da capital	Relacionamento com o empreendedor	Realizar rodadas de escutas para compreensão de dificuldades enfrentadas pelos empreendedores.
5	Implantação da Sala Mineira do Empreendedor	Relacionamento com o empreendedor	Fomentar o relacionamento com o empreendedor
6	Implantação da Sala do Investidor	Relacionamento com o empreendedor	Promover a atração de investimentos e fomentar as conexões empresariais.
7	Regulamentação e reformulação do Programa de Incentivo à Instalação e Ampliação de Empresa – PROEMP, a partir do decreto nº 17.044/2019	Relacionamento com o empreendedor	Oferecer diferimento de 100% (cem por cento) do valor do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN devido pelo incentivado.
8	Publicação do Decreto Municipal nº 16.958/2018, que regulamenta a Lei Federal nº 13.460, de 26 de junho de 2017	Legislação | Normas	Eliminar exigências duplas e desnecessárias.
9	Revisão da legislação sanitária no Município para a emissão de Alvará Sanitário	Legislação /Normas	Dispensar, no processo de licenciamento sanitário, a apresentação física de documentos e vistoria fiscal prévia para estabelecimentos de baixo risco
10	Revisão da classificação de risco para emissão de alvarás e licenças de funcionamento	Legislação /Normas	Dispensar gama de atividades da exigência de alvarás e licenças prévias ao funcionamento

AÇÃO		EIXO DE ATUAÇÃO	OBJETIVO PRINCIPAL
11	Revisão da legislação de Licenciamento	Legislação /Normas	Dispensar gama de atividades da exigência de alvarás e licenças prévias ao funcionamento.
12	Construção de desenho do processo completo de abertura de empresas em Belo Horizonte	Melhoria de processos e procedimentos	Mapear os fluxos de procedimentos relacionados à abertura de empresas
13	Realização do redesenho do processo de fiscalização	Melhoria de processos e procedimentos	Reduzir o tempo gasto para fiscalização de um empreendimento.
14	Revisão dos Processos de Licenciamento Sanitário	Melhoria de processos e procedimentos	Desburocratizar e eliminar processos para obtenção do Licenciamento Sanitário
15	Disponibilização, no BH Digital, do serviço de Monitoramento de Condicionantes e Licenciamento de Empreendimento de Impacto	Sistemas/Transformação digital	Transformar em digitais os serviços relacionados ao Licenciamento de Empreendimento de Impacto
16	Integração de sistemas com a RedeSim	Sistemas/Transformação digital	Integrar os sistemas relacionados aos procedimentos de abertura de empresa à Redesim.
17	Evolução NFS-e Nacional e integração com o Ambiente Nacional da NFS-e	Sistemas/Transformação digital	Desburocratizar e integrar o sistema de emissão de Notas Fiscais Eletrônicas
18	Integração do sistema da Fazenda Municipal com a Redesim	Sistemas/Transformação digital	Integrar o sistema da Fazenda Municipal à Redesim
19	Modernização do Licenciamento Ambiental	Sistemas/Transformação digital	Tornar digital o proesso de concessão de Licenciamento Ambiental
20	Modernização no processo de expedição do Alvará de Autorização Sanitária	Sistemas/Transformação digital	Tornar digital o proesso de concessão de Licenciamento Sanitário

Fonte: Prefeitura de Belo Horizonte (2022) – Elaboração própria

5.4.1 Relacionamento com o Empreendedor

O programa Melhoria do Ambiente de Negócios, no eixo de relacionamento com o empreendedor, busca a melhora da interlocução com o empreendedor através da compreensão das dificuldades e obstáculos enfrentados por quem quer empreender, da facilitação ao acesso à informações claras e objetivas e através da criação de canais de comunicação com o empreendedor.

Em 18/05/2018 a Prefeitura de Belo Horizonte inaugurou a Sala Mineira do Empreendedo. Resultado da parceria entre a Prefeitura de Belo Horizonte (PBH), o Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de Minas Gerais (SEBRAE/MG) e a Junta Comercial do Estado de Minas Gerais (Jucemg), que é um espaço físico utilizado para facilitar o acesso dos empreendedores às orientações e serviços necessários para abrir, manter regularizado e desenvolver o seu negócio.

Em 01/11/2017, as Secretarias Municipais de Planejamento, Orçamento e Gestão (SMPOG) e de Desenvolvimento Econômico (SMDE) promoveram uma rodada de escuta com entidades e empresas da capital para entender quais são os principais desafios relacionados à abertura e regularização de um empreendimento. Nos encontros estiveram presentes empresas do setor de serviços, indústria e transporte e representantes de associações do terceiro setor. Em 2021 a ação foi retomada e no mesmo ano foram realizadas três rodadas de escuta que resultaram na identificação de gargalos e demandarão esforços para continuidade do trabalho de simplificação de procedimentos para abertura, regularização e manutenção de empresas.

A Sala do Investidor, criada em 13/11/2018 tem o objetivo de facilitar novos investimentos e apoiar a jornada do empresário, promovendo oportunidades de negócios na capital mineira, com foco na diversificação econômica e inovação. Além disso a iniciativa visa facilitar a entrada do investimento na cidade e conta com profissionais que forncem informações e meios que facilitam as conexões entre os empresários.

Em novembro de 2021 a Prefeitura de Belo Horizonte como ação do programa Melhoria do Ambiente de Negócios, reformulou o “Espaço do Empreendedor”, um site no qual concentra em um só local as informações e serviços para quem empreende ou quer empreender na capital, com informações estruturadas sobre as etapas necessárias para abrir, funcionar ou regularizar um negócio. Neste contexto, além de outras informações e serviços, o empreendedor tem acesso a emissão de notas fiscais on-line e obtienção do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ).

A página Espaço do Empreendedor encontra-se disponibilizada no Portal da PBH e conta com design atrativo e de fácil entendimento.

Em dezembro de 2021 a Prefeitura de Belo Horizonte disponibilizou o serviço "Simplifique - Sugestão de Simplificação de Serviços e Procedimentos". Por meio deste canal específico, qualquer cidadão ou empreendedor pode sugerir a simplificação dos serviços públicos, ou seja, o empreendedor, ou cidadão comum ao identificar procedimentos burocráticos ou exigências desproporcionais poderá enviar uma sugestão de simplificação à Ouvidoria Municipal para que seja analisada e direcionada ao órgão responsável para o aprimoramento do serviço.

5.4.2 Melhoria de Processos e Sistemas/Transformação Digital

A melhoria de processos e a transformação digital é outro eixo de atuação do programa Melhoria do Ambiente de Negócios identificado neste trabalho. Neste caso a atuação da Prefeitura de Belo Horizonte deu-se a partir da reformulação, aprimoramento de processos, modernização e integração entre sistemas relativos à abertura de empresas e licenciamentos.

Segundo a Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, desde 2018, os licenciamentos, quando exigidos, são realizados pela internet, de forma digital e automática. A passagem do processo físico para o digital, é sem dúvidas um ganho ao empreendedor e foi possível a partir, entre outras ações, da integração de sistemas com a RedeSim, modernização do Licenciamento Ambiental e modernização no processo de expedição do Alvará de Autorização Sanitária.

Em 2018 o Licenciamento Ambiental passou a ser realizado pela internet. Para os empreendimentos considerados de baixo risco, como padaria, lanchonete ou um salão de beleza, o processo é 100% eletrônico, desde o primeiro passo (requerimento) até a emissão da licença, sem necessidade de comparecimento à sede da Vigilância Sanitária ou ao BH Resolve e nem de uma inspeção prévia por parte do fiscal. Neste caso, o alvará é emitido mediante roteiro de autoinspeção preenchido pelo próprio requerente.

Esta lógica de inversão de procedimentos demonstra-se como uma forma interessante de simplificação de procedimentos e processos com vistas à desburocratização, redução de custos e maior agilidade, pois confia ao empreendedor, no qual exerce atividade de baixo risco, a responsabilidade de auto-declaração sobre o impacto sanitário produzido pelo estabelecimento e transfere a fiscalização para um momento posterior ao de abertura da empresa.

De forma geral, este é o fluxo que deveria estar implantado desde o princípio, pois o empreendedor de baixo risco, normalmente é um empreendedor que além de normalmente não possuir quantia financeira considerável, tem em sua atividade impactos sanitários pequenos, ou até mesmo não produzem impacto. Com tal lógica, a exigência de vistoria prévia volta-se portanto ao empreendimento de grande porte, de alto risco sanitário,como hospitais, clínicas médicas e odontológicas, laboratórios, que devem requerer eletrônicamente a licença e devem aguardar a realização da vistoria fiscal para, posteriormente, terem a licença liberada.

Além das já citadas ações de modernização e simplificação de processos, a Prefeitura de Belo Horizonte, por meio do programa Melhoria do Ambiente de negócios também realizou a disponibilização no sistema BH Digital, diversos serviços, entre eles o serviço de Monitoramento de Condicionantes e Licenciamento de Empreendimento de Impacto. Desta, maneira o que era realizado de forma física, como a entrega dos estudos de impacto, urbanístico ou ambiental, e dos demais documentos listados na Orientação para o Licenciamento de Empreendimento de Impacto (OLEI) , passou a ser realizado digitalmente.

Para além dessas ações, a Junta Comercial do Estado de Minas Gerais, em parceria com a Prefeitura de Belo Horizonte proporcionou, em 10/12/2020, a integração entre o sistema da Secretaria de Municipal de Fazenda ao Integrador Estadual da Redesim. Com o Integrador Estadual, o tempo para regularização de uma empresa passa é otimizado, o que representa um avanço à desburocratização e promoção à agilidade para se abrir uma empresa em Belo Horizonte

5.4.3 Legislação/Normas

A publicação de uma normativa, um decreto, uma lei, também é uma expressão da implementação de uma política pública. No caso do programa Melhoria do Ambiente de Negócios, as legislações, em sua maoria, seguem o aparato legislativo federal e se municipalizam na medida em que há o avanço do debate sobre a desburocratização de procedimentos relacionados ao cidadão empreendedor na esfera federal.

Em 18/08/2018, a Prefeitura Municipal de Belo Horizonte publicou o Decreto Municipal nº 16.958/2018, que regulamenta a Lei Federal nº 13.460, de 26 de junho de 2017. O Decreto dispõe sobre a participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da

administração pública. De forma geral, seu objetivo é fornecer diretrizes para o atendimento, além de estabelecer orientações para a execução dos serviços públicos, como realizar processo de revisão de todos os serviços prestados ao cidadão, orientando-se pela simplificação, eficiência e eliminação de exigências desproporcionais e zelar pela adoção de linguagem simples e compreensível, entre outras medidas.

A implementação das ações voltadas a Melhoria do Ambiente de Negócios a partir do eixo de normas e legislações, a partir deste trabalho, também identificou a revisão da legislação sanitária do município para a emissão de Alvará Sanitário, que ocorreu por meio da promulgação do Decreto Nº 17.012, de 8 de novembro de 2018, que regulamenta os procedimentos para concessão do Alvará de Autorização Sanitária e através da Portaria SMSA/SUS-BH Nº 0423/2018 que versa sobre a classificação de risco das atividades econômicas.

O Decreto 17.245 de 19 de dezembro de 2019, foi identificado por este trabalho como importante marco normativo que possibilitou a revisão da classificação de risco para emissão de alvarás e licenças de funcionamento e revisão da legislação de Licenciamento. O Decreto 17.245 constitui-se portanto, como ação para simplificar e desburocratizar os procedimentos para o licenciamento de empresas em Belo Horizonte. De acordo com o Decreto, para o exercício das atividades de baixo risco as empresas ou prestadores de serviços estão dispensados também da licença ambiental e do alvará de autorização sanitária.

A partir de tal normativa, duzentas e setenta e cinco atividades econômicas foram classificadas como de baixo risco e seguem, desta forma, a Lei Federal 13.874/19, chamada de Lei da Liberdade Econômica, que por usa vez traz uma série de medidas para as empresas e empreendedores. O Decreto, além de promover a desburocratização para atividades de baixo risco, fomenta a lógica de inversão de procedimentos descrita anteriormente, partindo da presunção da boa-fé do munícipe.

Dentre as novas normativas, destaca-se o Decreto Municipal nº 17.762/21, regulamentando a Deliberação Normativa 102 do COMAM, que efetivou a simplificação de emissão de alvará de localização e funcionamento para atividades de alto risco ambiental, mas de menor incomodidade urbano-ambiental. A nova normativa também simplifica o licenciamento ambiental de edificações e de parcelamentos do solo, acelerando todo o processo. A deliberação atinge especialmente pequenos e médios empreendimentos, que poderão ser dispensados do

licenciamento ambiental para obter o alvará de funcionamento – desde que preencham requisitos específicos no momento de abertura do processo. A medida tem como objetivo diminuir custos, agilizar a abertura de empreendimentos e alavancar a geração de empregos, e entre os setores beneficiados estão padarias, gráficas, confecção de peças de vestuários, indústria alimentícia, entre outras.

5.5 Monitoramento e Avaliação da Política

Como última etapa do ciclo de políticas públicas, o monitoramento apresenta-se como um movimento gerencial, com o objetivo de acompanhar a implementação de uma política, programa ou projeto. A partir do monitoramento é possível o atedimento ao "accountability" e a promoção de mudanças ou correções das ações em implementação.

De forma geral, o monitoramento deve responder, a partir do desenho inicial do programa, as questões: A implementação segue a formulação e o desenho do programa ? O programa está sendo implementado conforme sua formulação e desenho? O programa atinge os beneficiários conforme estabelecido ? (OIT, 2013. Apud.Cavenaghi, s/d).

Não obstante, a avaliação possui característica de análise mais aprofundada e prática, com o objetivo de medir os impactos da política pública sobre o beneficiário. Apesar de ser um conceito heterogêneo dentro do estudo de políticas públicas, é possível exprimir que, por meio da avaliação, consegue-se determinar se o resultado da política implementada atende aos interesses e objetivos traçados. De forma geral, avaliar é atribuir valor (mérito) à uma dada intervenção governamental, por meio de instumentos quantitativos e qualitativos que avaliam a eficiência, eficácia e efetividade. (OIT, 2013)

Deste modo, a aplicação da avaliação e monitoramento de uma política pública atende a necessidade de acompanhamento de sua implementação, identificando possíveis desvios de execução, possibilidades de correção, verificação do alcance das ações, atendimento aos objetivos e mensuração de seus resultados sobre os beneficiários.

Para Jannuzi (2016), avaliação é:

> [...] uma atividade regular de acompanhamento de processos-chave previstos na lógica de intervenção de um programa e que permite rápida avaliação situacional e identificação de anormalidades na execução deste, com o objetivo de subsidiar a intervenção oportuna e a correção tempestiva para garantir a obtenção dos resultados e impactos que ele deve provocar. (JANNUZZI, 2016, p. 108).

Para Secchi (2013), a avaliação é o momento em que são examinados o processo de implementação e o desempenho da política pública. Ainda segundo o autor, a avaliação é aplicada por meio da definição de critérios, como os já citados eficiência e eficácia, os quais são operacionalizados por meio de indicadores e padrões.

A definição de indicadores requer muita clareza sobre os objetivos e a lógica de cada programa. É sempre possível calcular um número grande demais de indicadores, os quais nem sempre conseguem expressar os fenômenos ou as condições mais significativas para o programa. Os dados também devem ser produzidos com periodicidade e agregação definidas, para que os indicadores possam ser comparados.

O Programa Melhoria do Ambiente de negócios ainda não conta com a etapa descrita neste capítulo, portanto, é de interesse deste trabalho, na medida do possível, estabelecer possíveis indicadores para o monitoramento das ações do Programa. Assim, na tabela abaixo encontram-se tais métricas sugeridas.

Ressalto que tal tabela deve ser considerada apenas como uma referência para a construção de indicadores, sendo necessário, para um monitoramento e avaliação de ações efetivos, a construção de um painel de indicadores, que leve em consideração todas as ações previstas no escopo do Programa. Ademais, tal painel deverá conter, além dos elementos descritos na tabela, o sistema de Origem/apuração (base de dados), a fórmula para cálculo, unidade de medida, direção (quanto maior melhor, quanto menor melhor...), período de apuração (diário, semanal, mensal).

QUADRO 5 - Base para construção de indicadores Macroflluxo

FLUXO	INDICADOR (QUANTIDADE)	INDICADOR (TEMPO)
Macrofluxo	Quantidade de Consulta de Viabilidade realizada	Não aplicável*
	Quantidade de Consulta Manual realizada	Tempo de análise Consulta Manual
	Quantidade de Consulta de Viabilidade Automática realizada	Não aplicável*

*Tempo desprendido para ação não aplicável, pois a emissão e ou análise é automática

Fonte: Elaboração Própria

QUADRO 6 - Base para construção de indicadores Alvará de Localização e Funcionamento

FLUXO	INDICADOR (QUANTIDADE)	INDICADOR (TEMPO)
Alvará de Localização e Funcionamento	Quantidade de Dispensa de Alvará de Localização e Funcionamento emitida	Não aplicável*
	Quantidade de Alvará de Localização e Funcionamento Imediato emitido	Não aplicável*
	Quantidade de Alvará de Localização e Funcionamento Categoria Mediante requerimento emitido	Tempo de análise para emissão de Alvará de Localização e Funcionamento categoria Mediante Requerimento
	Quantidade de Dispensa de Alvará de Localização e Funcionamento emitida	Não aplicável*
	Quantidade de Alvará de Localização e Funcionamento Imediato emitido	Não aplicável*
	Quantidade de Alvará de Localização e Funcionamento Categoria Mediante requerimento emitido	Tempo de análise para emissão de Alvará de Localização e Funcionamento categoria Mediante Requerimento

*Tempo desprendido para ação não aplicável, pois a emissão e ou análise é automática

Fonte: Elaboração Própria

QUADRO 7 - Base para construção de indicadores Licenciamento Sanitário

FLUXO	INDICADOR (QUANTIDADE)	INDICADOR (TEMPO)
Licenciamento Sanitário	Quantidade de Dispensa de Alvará de Autorização emitido	Não aplicável*
	Quantidade de Alvará de Autorização Sanitária categoria Baixo Risco emitido	Tempo de análise para emissão de Alvará de Autorização Sanitária categoria Baixo Risco
	Quantidade de Alvará de Autorização Sanitária Alto Risco emitido	Tempo de análise para emissão de Alvará de Autorização Sanitária categoria Alto Risco
		Tempo para 1ª vistoria para liberação do Alvará de Autorização Sanitária Alto Risco
	Quantidade de Solicitação de Alvará de Autorização Sanitária	Tempo de emissão de Alvará de Autorização Sanitária

*Tempo desprendido para ação não aplicável, pois a emissão e ou análise é automática

Fonte: Elaboração Própria

QUADRO 8 - Base para construção de indicadores Licenciamento Ambiental

Licenciamento Ambiental	Quantidade de Dispensas de Licenciamento Ambiental	Não aplicável*
	Quantidade de Enquadramento Ambiental solicitado (Total)	Tempo para análise de Enquadramento Ambiental
	Quantidade de solicitação Enquadramento Ambiental deferidas	
	Quantidade de Solicitação Enquadramento Ambiental Indeferidas	
	Quantidade de Consulta de Enquadramento Ambiental categoria Alto Risco I	Tempo para análise da Consulta de Enquadramento Ambiental categoria Alto Risco I
	Quantidade de Consulta de Enquadramento Ambiental categoria Alto Risco II	Tempo para análise da Consulta de Enquadramento Ambiental categoria Alto Risco II
	Quantidade de Consulta de Enquadramento Ambiental categoria Alto Risco III	Tempo para análise da Consulta de Enquadramento Ambiental categoria Alto Risco III
	Quantidade de Consulta de Enquadramento Ambiental categoria OLEI	Tempo para análise da Consulta de Enquadramento Ambiental categoria OLEI
	Quantidade de Solicitações de Diretrizes Ambientais	Tempo para análise de Diretrizes Ambientais
	Quantidade de Diretrizes Ambientais Indeferidas	
	Quantidade de Licença Ambiental Emitida	Tempo para emissão de Licença Ambiental
	Quantidade de Licença categoria LAC 1 - LP/LI/LO	Tempo para emissão de Licença categoria LAC 1 - LP/LI/LO

	Quantiddade de Licença categoria LAC 2 - LP/LI	Tempo para emissão de Licença categoria LAC 2 - Renovação LO
	Quantidade de Licença categoria LAC 2 - Renovação LO	Tempo para emissão de Licença categoria LAC 2 - Renovação LO
	Quantidade de Licença categoria LAC 2 – LO	Tempo para emissão de Licença categoria LAC 2 – LO
	Quantidade de Licença categoria LAC 3 – LO	Tempo para emissão de Licença categoria LAC 3 – LO
	Quantidade de Licença categoria LAT – LO	Tempo para emissão de Licença categoria LAT – LO
	Quantidade de Licença categoria LOC - LO	Tempo para emissão de Licença categoria LOC - LO

*Tempo desprendido para ação não aplicável, pois a emissão e ou análise é automática

Fonte: Elaboração Própria

Para além do estabelecimento de indicadores de monitoramento das ações, esta etapa deve responder algumas questões acerca do programa implementado, como: a ação política implementada trouxe mudanças positivas ou negativas para as condições prévias das populações? Qual(is) o(s) impactos gerados?As ações previstas foram realizadas? As metas definidas foram alcançadas? Os instrumentos e recursos previstos foram empregados? As ações propostas utilizam os diferentes recursos com eficiência? (FGV, 2022)

5.5.1 Indicadores de Monitoramento Coletados

Apesar de não contar com um conjunto de ações de monitoramento, é de interesse deste trabalho, para fins de comparação a partir da implementação do Programa Melhoria do Ambiente de negócios, a apresentação de alguns dados.

Para captação dos dados constantes a seguir, foi aberto um pedido de atendimento a Lei de Acesso à Informação, junto à Prefeitura de Belo Horizonte, por meio de um serviço de finalidade específica disponível no portal de serviços do Município. Foram solicitados dados

dos anos 2017 (primeiro ano de implementação do Programa), 2018, 2019, 2020, 2021, referentes ao processo de Alvará de Localização e Funcionamento (ALF), a cargo da Secretaria Municipal de Política Urbana; Alvará de Autorização Sanitária (AAS), a cargo da Secretaria Municipal de Saúde; e Licenciamento Ambiental, cujo o gerenciamento tem como responsável a Secretaria Municipal de Meio Ambiente. Até o presente momento de conclusão deste trabalho, a Prefeitura não disponibilizou os dados referentes ao processo de Licenciamento Ambiental.

Os dados expostos na tabela de Alvará de Localização e Funcionamento e Alvará de Autorização Sanitária relacionados à 2021, apresentam diferença de período de análise, pois as respectivas Secretarias possuíam em sua base, apenas os indicadores até a data presente nas respectivas colunas de 2021.

TABELA 4 - Total e média mensal de emissão do Alvará de Localização e Funcionamento 2017 a 2019, Prefeitura de Belo Horizonte

MODALIDADE	2017		2018		2019	
	Total	Média Mensal	Total	Média Mensal	Total	Média Mensal
Imediato	27.285	2.274	29.895	2.491	34.543	2.879
Mediante Requerimento	4.775	398	5.570	464	2.937	245
Mediante Requerimento + Imediato	32.060	2.672	35.465	2.955	37.480	3.123

Fonte: Secretaria Municipal de Política Urbana, Prefeitura de Belo Horizonte (2022).

TABELA 5 - Total e média mensal de emissão do Alvará de Localização e Funcionamento 2020 a 31/10 de 2019, Prefeitura de Belo Horizonte

MODALIDADE	2020		2021 (31/10)	
	Total	Média Mensal	Total	Média Mensal
Imediato	24.754	2.063	25.837	2.584
Mediante Requerimento	1.773	148	1.988	199
Mediante Requerimento + Imediato	26.527	2.211	27.825	2.783

Fonte: Secretaria Municipal de Política Urbana, Prefeitura de Belo Horizonte (2022).

É possível compreender que, entre 2017 (ano de implementação do Programa Melhoria do Ambiente de Negócios) e 2018, houve um aumento no total de Alvarás de Localização e Funcionamento emitidos nas duas modalidades existentes. Tal aumento não apresentou continuidade no ano de 2019, se quando recortado a totalidade de alvarás emitidos na modalidade “Mediante Requerimento”. Esta tendência de queda na totalidade, no ano de 2019, não foi observada na modalidade “Imediato”.

Para os anos seguintes observa-se uma queda, tanto na modalidade “Imediato”, quanto na modalidade “Mediante Requerimento”. A queda no número total de emissão do documento descrito na tabela, é esperada e pode estar ligada à continuidade prolongada da pandemia do Coronavírus, que propiciou dificuldades econômicas à população e consequentemente à abertura de novos negócios. Entretanto, se recortada a modalidade “Mediante Requerimento” é passível ligar a queda na totalidade à ações do Programa Melhoria do Ambiente de negócios, como a revisão de normativas que trouxeram mais atividades passíveis de emissão de Alvará de Localização e Funcionamento na modalidade Imediato.

TABELA 6 - Tempo para concessão do Alvará Mediante Requerimento segundo ano de análise, Prefeitura de Belo Horizonte

ANO	2017	2018	2019	2020	2021
Tempo para concessão do Alvará Mediante Requerimento	14 dias	14 dias	17 dias	8 dias	2 dias

Fonte: Secretaria de Municipal de Política Urbana, Prefeitura de Belo Horizonte (2022)

Com relação ao tempo necessário para análise e concessão do Alvará de Localização e Funcionamento, na modalidade "Mediante Requerimento", observa-se a partir da tabela acima, que entre os anos de 2019 e 2021, a morosidade do procedimento sofrou queda, o que pode ser explicado, por ações da Secretaria Municipal de Política Urbana em atendimento ao Programa Melhoria do Ambiente de Negócio, que propiciaram a diminuição de procedimentos internos para análise e concessão de tal documento.

Os dados relativos à emissão do Alvara de Autorização Sanitária apresentados abaixo, mostram aumento relevante, tanto nos processos de requerimento de Alvará de Autorização Sanitária recebidos, quanto nos alvarás liberados após simplificação do processo de licenciamento. Houve queda nos valores em 2020 que pode ser atribuída ao contexto da pandemia do Coronavírus (fiscais afastados, algumas categorias de estabelecimentos com as vistorias suspensa, outras com os alvarás prorrogados).

TABELA 7 - Total de Alvarás Sanitários emitidos por classificação de risco, Prefeitura de Belo Horizonte

ANO	SEM CLASSIFICAÇÃO DE RISCO	BAIXO RISCO	ALTO RISCO	TOTAL
2017	5398	-	-	5398
2018	4919	297	60	5276
2019	262	6383	2626	9271
2020	26	4560	1617	6203
2021 (até 18/11)	27	6771	2262	9060

Fonte: Secretaria Municipal de Saúde, Prefeitura de Belo Horizonte (2022).

Em novembro de 2018, como ação do Programa Melhoria do Ambiente de Negócios, foi implantado o processo simplificado de licenciamento sanitário. Até então o serviço era solicitado por meio da abertura de processo físico e não era utilizada a organização das atividades por CNAEs (Classificação Nacional de Atividade Econômica) e CBOs (Classificação Brasileira de Ocupação). A partir da simplificação do processo de licenciamento sanitário a Vigilância Sanitária de Belo Horizonte passa a trabalhar em consonância com RDC 153/2017 da ANVISA (Agência Nacional de Vigilância Sanitária) que define a classificação de risco das atividades sujeitas à Vigilância Sanitária como de baixo risco, alto risco, ou risco sujeito à informação (quando é necessário detalhamento da atividade para classificação do risco). Sendo assim, os processos físicos de 2017 e 2018 não possuem classificação de risco, assim como os alvarás.

Hoje, o sistema de licenciamento sanitário, consulta as informações do estabelecimento na FIC (Ficha de Inscrição Cadastral). Por isso é necessário manter o processo que não é captado pelo sistema de licenciamento (AAS) para aqueles estabelecimentos/ profissionais que não possuem FIC, como os ambulantes e órgãos públicos sem FIC. Desde de novembro de 2021 a captação do serviço para estes casos é feita de forma online, pelo portal de serviços da Prefeitura de Belo Horizonte.

Segundo à Secretaria Municipal de Saúde, os alvarás de baixo risco representam cerca de 70% das solicitações, não requerem vistoria prévia para liberação do alvará de autorização sanitária, e podem ser liberados no mesmo dia da solicitação caso o preenchimento, pelo regulado, dos roteiros de inspeção atendam a regra mínima de conformidade. Porém, é possível iniciar o processo e retornar dias, ou até mesmo meses depois para finalizar o preenchimento e dar o aceite no processo.

Quanto às atividades de alto risco, que requerem vistoria fiscal prévia para liberação do Alvará de Autorização Sanitária, tal liberação é dependente do cumprimento de alguns itens e caso seja necessária alguma adequação física ou de processo, do cumprimento dos prazos legais para retorno do fiscal ou recursos na junta de julgamento fiscal sanitário.

Além disso, tratam-se de estabelecimentos que realizam atividades de maior complexidade e que muitas vezes requerem maior tempo e uma equipe de fiscais para realização da vistoria, como um hospital por exemplo. Portanto, não é possível precisar o tempo para emissão do alvará de autorização sanitária para as atividades de alto risco sanitário.

Quanto ao tempo para 1ª vistoria de AAS de alto risco, conforme apresentado anteriormente, a diferença em relação à forma de captação dos requerimentos não permite comparação entre o período anterior à simplificação do processo de licenciamento e o modelo atual.

Deste modo, só temos disponíveis os dados de tempo médio para 1ª vistoria para os requerimentos realizados online (a partir de novembro de 2018). Para cálculo da média foram retirados os "Cancelados - Sem Vistoria", células vazias e os "Sem Vistoria", pois são processos que não receberam nenhum atendimento.

TABELA 8 - Tempo médio para 1ª vistoria de atividades classificadas como alto risco, Prefeitura de Belo Horizonte

ANO	TEMPO MÉDIO PARA 1ª VISTORIA - Alto risco
2017	Sem dados para calcular
2018	111 dias
2019	114 dias
2020	133 dias

Fonte: Secretaria Municipal de Saúde, Prefeitura de Belo Horizonte (2022).

Percebe-se a partir da exposição dos dados referentes tempo médio para 1ª vistoria de atividades classificadas como alto risco, que não houve resultado positivo com a implementação do Programa Melhoria do Ambiente de Negócios. Tal fato pode ser atribuído, entre outros fatores, à ausência de ações para diminuição da morosidade relacionada à vistoria necessária para funcionamento de estabelecimentos com esta classificação. Portanto apresenta-se como melhoria a ser feita, a inserção de ações voltadas ao processo de fiscalização.

6 CONCLUSÃO

Uma regulação moldada pela busca da transparência e eficácia, pode ser responsável por proporcionar incentivos às empresas locais, de modo a promover o crescimento e o desenvolvimento a partir do empreendedorismo. Entretanto a complexidade enfrentada para cumprir a excessiva regulamentação, a dificuldade em superar os obstáculos à formalização, a

existência de processos complexos e custos operacionais decorrentes de se fazer negócios, travam as iniciativas empreendedoras no Brasil.

Não obstante, os entraves gerados por um ambiente de negócios caracterizado por excessiva burocracia e inúmeros procedimentos para abertura de uma empresa, tornam propícios o cenário do empreendedorismo por necessidade. Somado a este cenário complexo enfrentado pelo empreendedor, presenciamos uma crise sanitária, instalada pelo coronavírus e uma crise econômica causada entre outros motivos, por incompetencia e desorganização governamental.

Na contra-mão dessa conjuntura, o Programa Melhoria do Ambiente de Negócios, formulado e em implementação pela Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, é tido como uma política pública de característica ousada e desafiadora, que busca entre outros objetivos, o estabelecimento da capital mineira como a melhor cidade para se ter um negócio.

Em um ciclo de vida de uma política pública, pode-se considerar precoce, estabelecer diretamente o impacto de um programa como o Melhoria do Ambiente de Negócios da capital mineira sobre o desenvolvimento econômico local. Porém não se pode negar, como demonstrado neste trabalho, que resultados, ainda que mínimos, podem ser atingidos com ações intersetoriais e planejadas, desenvolvidas a priori a partir do empenho de agentes públicos para com a inovação.

Em três anos de implementação do Programa, a Prefeitura de Belo Horizonte obteve resultados excelentes. Atualmente, existem no município 465.276 estabelecimentos ativos, o que significa um aumento de mais de 50% em relação ao número de 2018 (306.509 estabelecimentos ativos). Do total de empresas ativas até 31/12/2021, cerca de 85% são microempreendedores individuais (253.528), microempresas (120.385) ou empresas de pequeno porte (22.022), sendo 395.935 estabelecimentos no total (MEI, Micro Empresa e Empresa de Pequeno Porte).

Esta predominância de estabelecimentos de categoria MEI, como demonstrado aqui, revela que em tempos de recessão econômica é comum que os brasileiros recorram ao empreendedorismo por necessidade, como alternativa de ocupação e renda, tendência esta que se reflete não apenas na cidade de Belo Horizonte, foco deste trabalho.

As políticas de simplificação e desburocratização para melhoria do ambiente de negócios que vêm sendo implementadas em Belo Horizonte contribuíram para que a cidade fosse destaque no estudo Doing Business Subnacional Brasil 2021 do Banco Mundial. Belo Horizonte

alcançou o 1º lugar no quesito tempo para se abrir uma empresa e atualmente é possível obter todos os documentos necessários para o funcionamento em um dia. Belo Horizonte ficou em 2º lugar entre todas as capitais brasileiras e o Distrito Federal no indicador facilidade para se fazer negócios, que engloba, entre outros, a revisão das principais legislações que regulamentam o exercício de atividades econômicas na cidade, simplificando as exigências e viabilizando a instalação de mais empreendimentos.

Para alcance de resultados como os demonstrados neste trabalho e no relatório Doing Business Subnacional Brasil 2021, as ações não devem seguir uma visão simplificada de abolição à burocracia, porque esta, continuará sendo o alicerce de qualquer sistema administrativo. Entretanto é necessário atingir, a partir de sua redução, o aumento no grau de eficiência e efetividade da administração pública. É preciso enxergar a desburocratização, a melhoria do ambiente, o aproveitamento de oportunidades de negócios e a inovação, como um instrumento que possibilita o desenvolvimento econômico local.

Apesar do programa ter apenas quatro anos desde sua implementação, a Prefeitura de Belo Horizonte, vem alcançando resultados positivos. Mais de 300 serviços foram simplificados, com a eliminação de exigências desproporcionais, como firma reconhecida, autenticações e cópias de documentos. Cerca de 275 atividades econômicas, são hoje classificadas como de baixo risco para o município, sendo a normativa municipal, mais abrangente que as normativas federal e estadual, uma vez que para tais atividades, não coloca-se pré-requisito ou critérios adicionais para a dispensa dos atos de liberação.

A melhoria do ambiente de negócios, apesar da difícil missão de se demonstrar como instrumento de desenvolvimento local, traz consigo diversas ações positivas, que se não atingirem o objetivo principal, de certa forma aprimoram a gestão pública. Ações como a transformação de processos físicos em processos eletrônicos, trazem a diminuição do volume de pessoas que procuram e congestionam os órgãos públicos. A simplificação de procedimentos e linguagens dos serviços voltados ao empreendedor, facilitam a vida do empresário. Afinal, que empresário não gostaria de saber como, onde e quanto custa abrir um negócio, de forma simples, sem a contratação de contadores ou advogados ?

Por fim, este trabalho de conclusão de curso, não pretende servir de modelo de aplicação de um programa que visa o fomento ao ambiente de negócios e ao emprendedorismo. Entretanto, as ações aqui elencadas e explicitadas a partir do cliclo de políticas públicas, servem de parâmetro

e incentivo às prefeituras que objetivam possuir papel de destaque no ambiente de negócios nacional. A combinação de fatores como a aproximação do empreendedor com o setor público, a simplificação de procedimentos, modernização da gestão, desburocratização e a vontade de mudança devem ser por via de regra, elementos fundamentais para a nova Gestão Pública. Para além, este trabalho poderá servir de base para estudos próximos, nos quais analisem por exemplo, o impacto da melhoria do ambiente de negócios sobre a geração de emprego, renda e desenvolvimento local.

REFERÊNCIAS

AMORIM, Simone; BOULLOSA, Rosana de Freitas. O Estudo dos Instrumentos de Políticas Públicas: uma experiência em aberto para experiências de migração de escala. Amazônia, Organizações e Sustentabilidade. Disponível em: http://revistas.unama.br/index.php/aos/article/viewFile/52/28. Acesso em: 10. Dez. 2021.

BANCO MUNDIAL (Brasil). Doing Business Subnacional Brasil 2021. **Doing Business Subnacional Brasil 2021**, [*s. l.*], 6 mar. 2021. Disponível em: https://subnational.doingbusiness.org/pt/reports/subnational-reports/brazil. Acesso em: 20 nov. 2021.

BELO Horizonte inaugura Sala Mineira do Empreendedor. **Prefeitura de Belo Horizonte**, Belo Horizonte, p. sem página, 16 maio 2018. Disponível em: https://prefeitura.pbh.gov.br/noticias/belo-horizonte-inaugura-sala-mineira-do-empreendedor. Acesso em: 2 fev. 2022.

BELO Horizonte inaugura Sala Mineira do Empreendedor. **Prefeitura de Belo Horizonte**, Belo Horizonte, p. sem página, 5 nov. 2021. Disponível em: https://prefeitura.pbh.gov.br/noticias/prefeitura-de-bh-disponibiliza-portal-exclusivo-para-orientar-empreendedores. Acesso em: 2 fev. 2022.

BELO HORIZONTE. **Deliberação Normativa nº 102, de 25 de novembro de 2020**. Delibera sobre o licenciamento ambiental de atividades e empreendimentos de impacto no município de Belo Horizonte. Belo Horizonte: Conselho Municipal do Meio Ambiente, 2020. Disponível em: https://dom-web.pbh.gov.br/visualizacao/edicao/2904. Acesso em: 9 fev. 2022.

BELO HORIZONTE. **Decreto nº 17.245, de 19 de dezembro de 2019**. Regulamenta as atividades dispensadas de atos públicos de liberação de atividade econômica, previstas na Lei federal nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, e dá outras providências. Belo Horizonte: Executivo. Prefeito Alexandre Kalil, 2019. Disponível em: <https://www.cmbh.mg.gov.br/atividade-legislativa/pesquisar-legislacao/decreto/17245/2019> Acesso em: 9 fev. 2022.

BELO HORIZONTE. **Decreto nº 16.958, de 17 de agosto de 2018**. Regulamenta a Lei Federal nº 13.460, de 26 de junho de 2017, que dispõe sobre a participação, proteção e defesa dos

direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. Belo Horizonte: Executivo. Prefeito Paulo Lamac, em exercício., 2018. Disponível em: <http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1199055#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%2016.958%2C%20DE%2017,servi%C3%A7os%20p%C3%BAblicos%20da%20administra%C3%A7%C3%A3o%20p%C3%BAblica> Acesso em: 9 fev. 2022.

BELO HORIZONTE. **Decreto nº 17.012, de 8 de novembro de 2018**. Regulamenta os procedimentos para concessão do Alvará de Autorização Sanitária. Belo Horizonte: Executivo. Prefeito Alexandre Kalil, 2018. Disponível em: <https://www.cmbh.mg.gov.br/atividade-legislativa/pesquisar-legislacao/decreto/17012/2018> Acesso em: 9 fev. 2022.

BIAZI, João Pedro. OS REFLEXOS E OS IMPACTOS DO DOING BUSINESS SOBRE ABERTURA DE EMPRESAS. Orientador: Prof. Dr. Carlos Portugal Gouvêa. Ano 2. Artigo científico (Pesquisa de iniciação científica) - Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP), [*S. l.*], 2013. Disponível em: http://www.idb-fdul.com/. Acesso em: 6 dez. 2021.

BRASIL ultrapassa a marca de 10 milhões de Microempreendedores Individuais (MEIs). **Ministério da Economia**, Brasil, p. sem página, 29 abr. 2020. Disponível em: https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/noticias/2020/abril/brasil-ultrapassa-a-marca-de-10-milhoes-de-microempreendedores-individuais-meis. Acesso em: 5 out. 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019**. Conversão da Medida Provisória nº 881, de 2019 Regulamento Vigência Institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica; estabelece garantias de livre mercado; altera as Leis nos 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 6.404, de 15 de dezembro de 1976, 11.598, de 3 de dezembro de 2007, 12.682, de 9 de julho de 2012, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 10.522, de 19 de julho de 2002, 8.934, de 18 de novembro 1994, o Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946 e a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943; revoga a Lei Delegada nº 4, de 26 de setembro de 1962, a Lei nº 11.887, de 24 de dezembro de 2008, e dispositivos do Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966; e dá outras providências. Brasília, 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13874.htm. Acesso em: 9 fev. 2022.

CAVALCANTE, Luiz Ricardo. AMBIENTE DE NEGÓCIOS, INVESTIMENTOS E PRODUTIVIDADE. **IPEA**, Brasília, 2015. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_alphacontent&view=alphacontent&Itemid=357. Acesso em: 8 dez. 2021.

DECRETO sobre Lei da Liberdade Econômica isenta de alvará 275 atividades. **Prefeitura de Belo Horizonte**, Belo Horizonte, p. sem página, 20 dez. 2019. Disponível em: https://prefeitura.pbh.gov.br/noticias/decreto-sobre-lei-da-liberdade-economica-isenta-de-alvara-275-atividades. Acesso em: 2 fev. 2022.

ENDEAVOR (Brasil). O melhor de 2016: confira os 3 estudos lançados pela Endeavor que fazem um raio-X do ecossistema empreendedor brasileiro. **Endeavor Brasil**, [*S. l.*], p. sem página, 4 jan. 2017. Disponível em: https://endeavor.org.br/ambiente/o-melhor-de-2016-confira-os-3-estudos-lancados-pela-endeavor-que-fazem-um-raio-x-ecossistema-empreendedor-brasileiro/. Acesso em: 3 dez. 2021.

HIPÓLITO, Raynara Gurgel *et al*. **EMPREENDEDORISMO**: registros de estudos teórico-empíricos no semiárido. Mossoró: Editora Universitária (EdUFERSA), 2018. Disponível em: https://livraria.ufersa.edu.br/wp-content/uploads/sites/165/2019/02/empreendedorismo-registros-de-estudos-teoricos-empiricos-no-semiarido003.pdf. Acesso em: 21 out. 2022.

IBGE (Brasil). **Rendimento, despesa e consumo**. Brasil, 2022. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/rendimento-despesa-e-consumo.html. Acesso em: 30 out. 2021

INSTITUTO BRASILEIRO DA QUALIDADE E PRODUTIVIDADE; SEBRAE; FGV; UFPR. Global Entrepreneurship Monitor: Empreendedorismo no Brasil - 2016. Curitiba, ed. 22, 201. Disponível em: http://www.atendimento.sebraemg.com.br/biblioteca-digital/content/pesquisa-gem-2016-empreendedorismo-brasil. Acesso em: 5 dez. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE ÉTICA CONCORRENCIAL (ETCO) (Brasil); INSTITUTO BRASILEIRO DE ECONOMIA DA FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (Brasil). Índice de Economia Subterrânea. **Índice de Economia Subterrânea**, [*s. l.*], 2020. Disponível em: https://www.etco.org.br/notic#ias /informalidade-avanca-mas-em -ritmo-mais-lento/. Acesso em: 3 dez. 2021.

JANUZZI, Paulo. **Monitoramento e Avaliação de Programas Sociais**: uma introdução aos conceitos e técnicas. Campinas: Aliança, 2016

MINISTÉRIO DA ECONOMIA/SECRETARIA ESPECIAL DE DESBUROCRATIZAÇÃO, GESTÃO E GOVERNO DIGITAL/SECRETARIA DE GOVERNO DIGITAL/COMITÊ PARA GESTÃO DA REDE NACIONAL PARA A SIMPLIFICAÇÃO DO REGISTRO E DA LEGALIZAÇÃO DE EMPRESAS E NEGÓCIOS. **RESOLUÇÃO CGSIM nº 62, de 20 de novembro de 2020**. Dispõe sobre a classificação de risco das atividades econômicas sujeitas à vigilância sanitária e as diretrizes gerais para o licenciamento sanitário pelos órgãos de vigilância sanitária dos Estados, Distrito Federal e Municípios e altera a Resolução CGSIM nº 55, de 23 de março de 2020. Brasília, 2020. Disponível em: https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-cgsim-n-62-de-20-de-novembro-de-2020-289584141. Acesso em: 9 dez. 2021.

MODERNIZAÇÃO DOS EXPEDIENTES NA SECRETARIA MUNICIPAL DE POLÍTICA URBANA - 2017 A 2020. **Prefeitura de Belo Horizonte**, Belo Horizonte, p. sem página, 7 out. 2021. Disponível em: https://prefeitura.pbh.gov.br/politica-urbana/regulacao-urbana/informes-tecnicos/modernizacao-dos-expedientes-na-smpu-2017-a-2020. Acesso em: 2 fev. 2022.

NOVO modelo reduz custos e tempo para licenciamento ambiental. **Prefeitura de Belo Horizonte**, Belo Horizonte, p. sem página, 1 dez. 2020. Disponível em: https://prefeitura.pbh.gov.br/noticias/novo-modelo-reduz-custos-e-tempo-para-licenciamento-ambiental. Acesso em: 2 fev. 2022.

PBH promove rodadas de escuta com empreendedores. **Prefeitura de Belo Horizonte**, Belo Horizonte, p. sem página, 7 nov. 2017. Disponível em: https://prefeitura.pbh.gov.br/noticias/pbh-promove-rodadas-de-escuta-com-empreendedores. Acesso em: 2 fev. 2022.

PBH publica decreto que regulamenta a defesa dos usuários dos serviços públicos. **Prefeitura de Belo Horizonte**, Belo Horizonte, p. sem página, 20 ago. 2018. Disponível em: https://prefeitura.pbh.gov.br/noticias/pbh-publica-decreto-que-regulamenta-defesa-dos-usuarios-dos-servicos-publicos. Acesso em: 2 fev. 2022

PREFEITURA de Belo Horizonte inaugura Sala do Investidor. **Prefeitura de Belo Horizonte**, Belo Horizonte, p. sem página, 13 jul. 2018. Disponível em:

https://prefeitura.pbh.gov.br/noticias/prefeitura-de-belo-horizonte-inaugura-sala-do-investidor. Acesso em: 2 fev. 2022.

PREFEITURA de Belo Horizonte cria Licenciamento Sanitário Simplificado. **Prefeitura de Belo Horizonte**, Belo Horizonte, p. sem página, 8 nov. 2018. Disponível em: https://prefeitura.pbh.gov.br/noticias/prefeitura-de-belo-horizonte-cria-licenciamento-sanitario-simplificado. Acesso em: 2 fev. 2022.

PREFEITURA DE BELO HORIZONTE ECONÔMICO (Belo Horizonte). **Espaço do Empreendedor**. [*S. l.*], 2022. Disponível em: https://prefeitura.pbh.gov.br/empreendedor. Acesso em: 9 fev. 2021.

PROEMP: LEGISLAÇÃO. *In*: PREFEITURA DE BELO HORIZONTE (Belo Horizonte). Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico. **Proemp**: Legislação. [*S. l.*], 2019. Disponível em: https://prefeitura.pbh.gov.br/fazenda/proemp. Acesso em: 9 fev. 2021.

PROGRAMA de desburocratização da PBH simplifica serviços para empreendedores. **Prefeitura de Belo Horizonte**, Belo Horizonte, p. sem página, 29 abr. 2021. Disponível em: https://prefeitura.pbh.gov.br/noticias/programa-de-desburocratizacao-da-pbh-simplifica-servicos-para-empreendedores. Acesso em: 2 fev. 2022.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Lei nº LEI COMPLEMENTAR Nº 123, de 14 de dezembro de 2006**. Nstitui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; altera dispositivos das Leis no 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943, da Lei no 10.189, de 14 de fevereiro de 2001, da Lei Complementar no 63, de 11 de janeiro de 1990; e revoga as Leis no 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e 9.841, de 5 de outubro de 1999. Brasil, 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp123.htm. Acesso em: 5 out. 2021

RIBEIRO, J. L. L. S. A avaliação como uma política pública: aspectos da implementação do SINAES. In: LORDÊLO, J. A. C.; DAZZANI, M. V. (Org.). Avaliação educacional: desatando e reatando nós. Salvador: EDUFBA, 2009.

RECEITA FEDERAL (Brasil). **Estatísticas MEI**. Brasil, 2021. Disponível em: http://www22.receita.fazenda.gov.br/inscricaomei/private/pages/relatorios/opcoesRelatorio.jsf. Acesso em: 3 out. 2021.

SANTOS, Ana; OLIVEIRA, Cristiane. Empreendedorismo. **Curso Técnico em Administração**, Recife, Novembro 2021. Disponível em: https://pt.scribd.com/document/547310714/ADM-Empreendedorismo-2021-2. Acesso em: 7 out. 2021.

SEBRAE (Brasil). **Lei Geral da Micro e Pequena Empresa**: Conheça os benefícios da Lei Geral das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte. Brasil, 2022. Disponível em: https://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/artigos/lei-geral-da-micro-e-pequena-empresa,46b1494aed4bd710VgnVCM100000d701210aRCRD. Acesso em: 30 out. 2021.

SEBRAE (Brasil). **Boletim Observatório MPE (Micro e Pequena Empresa)**: CAbertura de MEI em 2020. Brasil, 2021. Disponível em: https://bibliotecas.sebrae.com.br/chronus/ARQUIVOS_CHRONUS/bds/bds.nsf/eac8a92677aaaac4688bf022856ea533/$File/30585.pdf. Acesso em: 30 out. 2021.

SEBRAE (Brasil). Agência Sebrae de Notícias. Pequenos negócios já representam 30% do Produto Interno Bruto do país: Estudo elaborado pelo Sebrae e FGV confirma a crescente relevância das micro e pequenas empresas na economia. **Agência Sebrae de Notícias**, [*S. l.*], p. sem página, 8 abr. 2020. Disponível em: https://www.agenciasebrae.com.br/sites/asn/uf/NA/pequenos-negocios-ja-representam-30-do-produto-interno-bruto-do-pais,7b965c911da51710VgnVCM1000004c00210aRCRD. Acesso em: 2 dez. 2021.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas**: Conceitos, esquemas de análise, casos práticos. 2ª. ed. São Paulo: Câmara Brasileira do Livro, 2013.

SEF E PBH ADEREM AO INTEGRADOR ESTADUAL DA REDESIM. **Redesim MG**, Belo Horizonte, p. sem página, 4 dez. 2020. Disponível em: https://redesim.mg.gov.br/noticias/SEF+e+PBH+aderem+ao+Integrador+Estadual+da+Redesim#:~:text=Com%20o%20encerramento%20da%20segunda,pelo%20Integrador%20Estadual%20da%20Redesim. Acesso em: 2 fev. 2022.

SMPU DISPONIBILIZA SERVIÇO DE LICENCIAMENTO DE IMPACTO VIA BH DIGITAL. **Prefeitura de Belo Horizonte**, Belo Horizonte, p. sem página, 16 jun. 2020. Disponível em: https://prefeitura.pbh.gov.br/politica-urbana/regulacao-urbana/informes-

tecnicos/SMPU-disponibiliza-servico-de-Licenciamento-de-Impacto-via-BH-Digital. Acesso em: 2 fev. 2022.