

O caminho para o Brasil diminuir o tempo necessário à abertura de empresasⁱ

EMENTA: Este é um estudo técnico sobre o “Doing Business Brazil 2012 – The World Bank”, mais especificamente com relação aos mecanismos que os municípios dispõem para desburocratizar e agilizar a abertura de empresas, passando de imediato, de 119 dias para 30.

ABSTRACT: This is a technical study about the “Doing Business Brazil 2012 – The World Bank”, more specifically about the mechanisms that the municipality have to reduce bureaucracy and speeding the opening of companies, passing immediately, from 119 days to 30.

MENU: Esto es un estudio técnico sobre el “Doing Business Brazil 2012 – The World Bank”, más específicamente acerca de los mecanismos que los municipios tienen a su disposición para desburocratizar y agilizar la apertura de empresas, pasando inmediatamente, de 119 días para 30.

Em pleno ano de 2006, quando o Governo Federal lançava a LC nº 123 (hoje também chamada de Lei Geral ou Lei do Simples Federal), participamos do coro de vozes que acreditavam no incremento de facilidades para toda a população, mais especialmente dos empresários que contribuem com diversos tributos municipais, estaduais e federais.

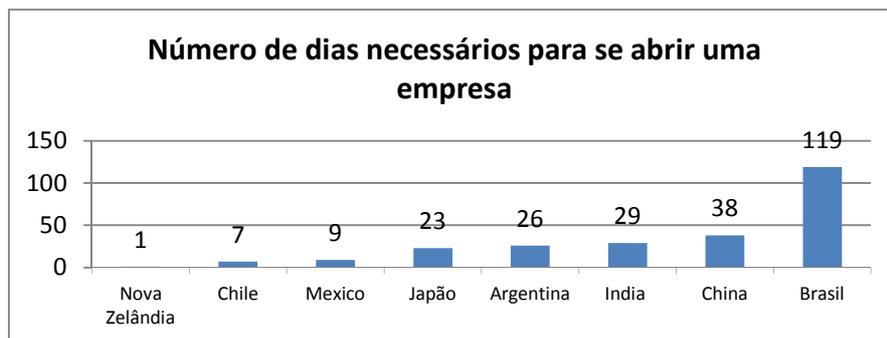
Naquele momento, incertezas pairavam em todos os lados: Governos Municipais e Estaduais temiam a redução da arrecadação; contribuintes, contabilistas, advogados e demais profissionais afins tinham grande receio de um aumento de tributos e de dificuldades para o cálculo e o recolhimento dessas exações e; o Governo Federal sofria com ameaçadores argumentos sobre a inconstitucionalidade na estipulação de alíquotas para tributos municipal (Imposto sobre Serviços - ISS) e estadual (Imposto sobre a Circulação de Mercadorias - ICMS).

Sobre o receio dos municipalistas, e acreditamos que tal conclusão também se aplica aos estados, o melindre não consistia: a arrecadação não diminuiu e, já naquele momento, começamos a vivenciar o maior triunfo de toda a mudança, ou seja, a simplificação de procedimentos e o incentivo à formalização. A pulverização da arrecadação compensava a residual redução de alíquotas.

Sobre o impacto do chamado “Super Simples”, tivemos a oportunidade de relatar os efeitos em matéria vinculada no jornal “O Globo”, página 36, seção de Economia, datado de 24/08/2008.

Passados quase 7 anos da criação da Lei Geral do então “Super Simples”, a primeira estatística desfavorável que prevalece é o tempo necessário para se abrir uma empresa no Brasil.

De acordo com um estudo do Banco Mundial (**Doing Business Brazil 2012 – The World Bank**), ainda não se consegue abrir uma empresa em menos de 119 dias (o Brasil ocupa a posição 120 entre 183 países pesquisados):



Fonte: Banco Mundial, formatado pelo autor.

Particularidades da morosidade – Os municípios e as Licenças:

Analisando pormenorizadamente o estudo (**Doing Business Brazil 2012 – The World Bank**), podemos identificar que a grande morosidade de procedimentos está relacionada com os municípios, em média, 96 dias (procedimentos 6, 7 e 9).

Vejamos o tempo necessário para conclusão de cada procedimento mapeado:

nº	Procedimento	Tempo para conclusão (alguns proc. podem ocorrer simultaneamente)
1	Verificação do Nome Comercial pretendido	1
2	Pagamento pelo Registro do Nome Comercial	1
3	Registro do Nome e obtenção do NIRE	1
4	Registro na Receita Federal para obter o nº do CNPJ (Ministério da Fazenda e Instituto Nacional da Seguridade Social, INSS)	22
5	Recebimento da Taxa para Fiscalização	1
6	Registro no Cadastro de Contribuintes do Município	5
7	Pagamento das Taxas Municipais (Localização e Estabelecimento)	1
8	Solicitação do Certificado Digital	2
9	Solicitação na Prefeitura de permissão para a realização de operações	90
10	Registro dos empregados no Programa de Integração Social – PIS	1
11	Abertura de conta especial no Banco para depósito do Fundo de Garantia por Tempo de Serviços – FGTS	1
12	Notificação do Ministério do Trabalho - CAGED - Cadastro Geral de Empregados e Desempregados	1
13	Registro nos Sindicatos Patronal e de Empregados	5

Fonte: Banco Mundial, formatado pelo autor.

A morosidade das municipalidades brasileiras é fundamentada por algumas causas, dentre elas, a falta de padronização de sua legislação com os ditames dos governos estadual e federal.

Explicamos. O Brasil é um dos países mais legalistas do mundo, dispondo de diplomas legais em excesso, anacrônicos e, o mais grave, é que esses dispositivos não interagem e sequer são compatíveis entre si.

Quase uma década após o Governo Federal ter lançado as bases legais para a desburocratização e para conceder agilidade aos procedimentos, devemos enfatizar que, além de várias de nossas normas federais serem incompatíveis entre si, existe incompatibilidade com as legislações municipais sobre o tema.

Para abrirmos uma empresa no Brasil, todas as atividades descritas no contrato social devem ser enquadradas na Classificação Nacional de Atividade Econômica – CNAE. Tal classificação, muito acertadamente, foi desenvolvida pela Comissão Nacional de Classificação (CONCLA), por sua vez criada pelo Decreto no 1.264, de 11 de outubro de 1994 e cuja missão é a padronização, dentre outras, de atividades econômicas em todo território brasileiro.

Não obstante a demora do governo federal em regulamentar tal comissão (após ser criada em 1994, seu regimento interno somente foi aprovado em novembro de 2002), hoje a CONCLA tem uma missão fundamental para a desburocratização brasileira.

Ocorre que, uma empresa que pretenda iniciar suas atividades, além de obrigações perante os governos federal e estadual, deve, principalmente, procurar saber se as atividades econômicas que pretende realizar obedecem aos regramentos sobre o uso e ocupação do solo urbano no local idealizado. É nesse momento que se apresentam alguns problemas.

Na maioria dos municípios brasileiros, a legislação sobre o Uso e Ocupação do Solo está a cargo de Secretarias de Planejamento Urbano as quais, via de regra, não se preocupam com a padronização cadastral, fiscal ou tributária existente no país. Nesse sentido, são produzidas normas específicas com termos técnicos (ou mesmo sem nenhuma técnica) para disciplinar o tema, ou seja, os diplomas legais de planejamento urbano “não se comunicam” ou não tem equivalência com as demais normas sobre a abertura, obrigações e deveres das empresas. Essa é a primeira contribuição para a excessiva demora em procedimentos municipais. Vejamos:

Vamos considerar um empresário que pretende abrir uma Borracharia em Catanduva-SP (somente com a prestação de serviços, sem comércio). No momento da formalização, o cadastro perante a Receita Federal deverá conter o CNAE nº 4520-0/06 - SERVIÇOS DE BORRACHARIA PARA VEÍCULOS AUTOMOTORES.

Imediatamente o empreendedor deverá acessar a legislação do município para saber sobre o uso e a ocupação do solo (LC nº 355/2006), e encontrará as seguintes opções:

Tipo da Atividade para o Uso e Ocupação do Solo	Descrição das Atividades
S1 - Serviços Tipo 1 (serviços de baixo impacto na vizinhança)	Barbearia e cabeleireiro;
	Escritório ou consultório de profissional liberal (excluídas clínicas veterinárias);
	Lavanderia e tinturaria (excluídas as industriais);
	Sapataria;

	Chaveiro, eletricista e encanador;
	Xérox.
S2 - Serviços Tipo 2 (serviços de médio impacto na vizinhança)	Hospitais e casas de saúde em geral;
	Clínicas veterinárias (excluídas aquelas com canil, estábulo ou pensão);
	Hotéis e outros serviços de alojamentos (excluídos motéis);
	Usos institucionais em geral tais como: escolas, museus, bibliotecas, prédios administrativos e templos religiosos.
S3 - Serviços Tipo 3 (serviços de médio-alto impacto na vizinhança)	Salão de festas e buffets;
	Boates, discotecas e clubes noturnos;
	Outros estabelecimentos de serviços não relacionados que apresentem música ao vivo e/ou mecanizada;
	Parques de diversões, circos, fliperamas, bilhares e outros estabelecimentos similares ou que contenham estes equipamentos;
	Alinhamento, balanceamento de rodas, instalação de som, serviço de troca de óleo, lava rápido e outros estabelecimentos similares;
	Serviços de oficina de conservação, manutenção, limpeza, reparos e recondição de equipamentos, máquinas motores e peças em geral;
	Lan house, serviços de internet;
	Oficinas mecânicas, funilarias, pinturas, borracharias e auto-elétricos em geral;
S4 - Serviços Tipo 4 (serviços de alto impacto na vizinhança)	Recauchutagem de pneus;
	Garagens de transportes e transportadoras (frota de caminhões, táxis, ônibus, tratores e máquinas);
	Depósitos e armazenagem em geral, inclusive os alfandegados, despachos e construtoras;
	Estábulos, pensões, canis e adestramentos de animais em geral;
	Motéis, auto-cines e drive-in.

Fonte: Lei Complementar Municipal nº 355/2006

Em qual tipo de serviço a atividade de “Borracharia” pretendida pelo empreendedor se enquadra? Se utilizarmos analogia meramente gramatical (hermenêutica literal), a empresa pretendida talvez pudesse se enquadrar no tipo de serviço “S4”, com maior razão pelo inciso referente à “Recauchutagem de pneus”. Ocorre que, se assim for, por este tipo de serviço (S4) se tratar de uma atividade de grande impacto, o empresário basicamente poderia se estabelecer somente em Distritos Industriais (S4). Seria o correto?

É esse tipo de dificuldade que contribui para os morosos 96 dias necessários ao cumprimento dos procedimentos da esfera municipal. Isso sem levarmos em conta a grande insegurança jurídica que este tipo de dificuldade acarreta.

Particularidades da morosidade – Os municípios e o enquadramento Fiscal (Cadastro):

Além da falta de padronização entre as Leis de Uso e Ocupação do Solo dos municípios e Classificação Nacional de Atividades Econômicas - CNAE, no momento em que o município passa a cadastrar os contribuintes e precisa realizar o enquadramento das empresas na alíquota do Imposto sobre Serviços - ISS, também existe uma grande dificuldade.

Isso ocorre porque, a Classificação Nacional de Atividades Econômicas – CNAE não foi seguida pela Lei Federal (LC Federal 116/2003) que fixa as hipóteses de incidência do ISS. E o mais grave: via de regra, as hipóteses de incidência daquele imposto são literalmente transcritas pelos municípios, ou seja, sem nenhuma equivalência com o CNAE. Vejamos:

Voltamos a considerar o caso da Borracharia. Imaginemos que no momento da formalização, houve o enquadramento no CNAE nº 4520-0/06 - SERVIÇOS DE BORRACHARIA PARA VEÍCULOS AUTOMOTORES. A partir daí, para fins de enquadramento no cadastro de contribuintes municipal, deverá haver o enquadrado em um dos itens da LC 116/2003:

14.01 – Lubrificação, limpeza, lustração, revisão, carga e recarga, conserto, restauração, blindagem, manutenção e conservação de máquinas, veículos, aparelhos, equipamentos, motores, elevadores ou de qualquer objeto (exceto peças e partes empregadas, que ficam sujeitas ao ICMS);
--

14.04 – Recauchutagem ou regeneração de pneus;
--

14.05 – Restauração, recondicionamento, acondicionamento, pintura, beneficiamento, lavagem, secagem, tingimento, galvanoplastia, anodização, corte, recorte, polimento, plastificação e congêneres, de objetos quaisquer.

Fonte: Anexos da LC 116/2003 e da LC Municipal 098/1998 (redação pela LC nº 0236/2003)

Como não há equivalência entre CNAE e a LC 116/2003, novamente surge grande dificuldade. Regeneração é sinônimo de conserto? Recondicionamento pode significar conserto? Esta insegurança torna-se muito relevante quando cada item da Lei do ISS corresponde a uma alíquota diferente.

A solução para os municípios: padronização da legislação e de procedimentos através de regulamentos:

A falta de padronização da legislação do uso do solo e tributária dos municípios com as regras e nomenclaturas da CNAE pode ser suprida com algum esforço das municipalidades em regulamentar as equivalências entre os diversos diplomas legais.

O município de Catanduva-sp, por exemplo, padronizou e regulamentou as equivalências entre a nomenclatura das atividades utilizadas na legislação de uso e ocupação do solo com os códigos CNAE's correspondentes. Com esse trabalho, dá-se ênfase também, à segurança jurídica da população. Vejamos:

Decreto nº 6.127, de 14 de junho de 2012

ANEXO I - continuação

TABELA DE ATIVIDADES MUNICIPAIS QUE RELACIONA A
CLASSIFICAÇÃO NACIONAL DAS ATIVIDADES ECONOMICAS - CNAE
ÀS PERMISSÕES DE OCUPAÇÃO E USO DO SOLO.

CNAE	DESCRIÇÃO	Atividade
1069-4/00	Moagem e fabricação de produtos de origem vegetal não especificados anteriormente	1.2
1071-8/00	Fabricação de açúcar em bruto	1.3
1072-4/01	Fabricação de açúcar de cana refinado	1.3
1072-4/02	Fabricação de açúcar de cereais (doxtroso) e de beterraba	1.3
1081-3/01	Beneficiamento de café	1.2
1081-3/02	Torrefação o moagem do café	1.2
1082-1/00	Fabricação de produtos à base de café	1.2

Outra ação muito importante nesse sentido está sendo a padronização e equivalência dos CNAES com as nomenclaturas das atividades que constam na legislação tributária referentes às Taxas de Poder de Polícia. Um próximo esforço seria a vinculação dos códigos CNAE's com as atividades do ISS. Vejamos:

Relação de Atividades constantes na Legislação Municipal de Catanduva com relação à Taxa de Fiscalização e Funcionamento:

Lei Complementar nº 0098, de 23 de dezembro de 1998

88

TABELA II

TAXA DE FISCALIZAÇÃO DE FUNCIONAMENTO

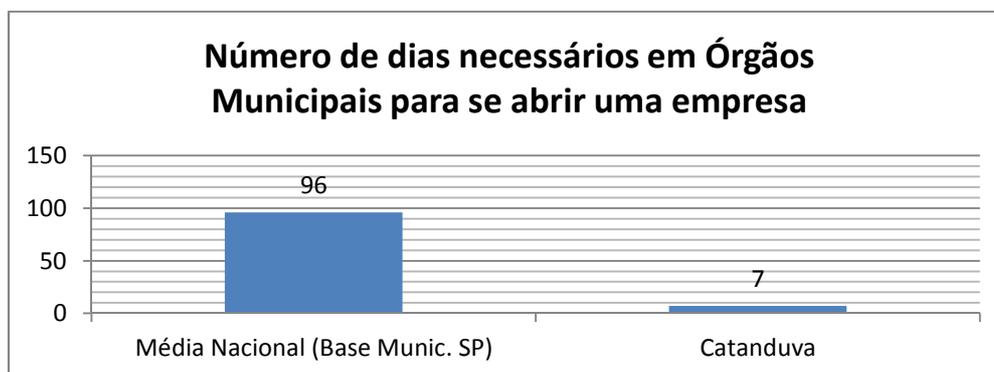
ITEM	ATIVIDADE	LOCAIS AUTORIZADOS				
		GRUPOS				
		I	II	III	IV	V
136	Indústria de bebidas	300	270	240	210	180
137	Indústria de borracha	240	210	180	150	120
138	Indústria de artefatos de couro, pele e produtos similares	300	270	240	210	180
139	Indústria de editorial e gráfica	240	210	180	150	120
140	Indústria de extração de suco de laranja	300	270	240	210	180
141	Indústria de derivados de fumo	300	270	240	210	180
142	Indústria de artefatos de madeira	240	210	180	150	120
143	Indústria de material de transporte	240	210	180	150	120
144	Indústria de material elétrico e de comunicações	240	210	180	150	120
145	Indústria de material plástico	240	210	180	150	120
146	Indústria de mobiliário	240	210	180	150	120
147	Indústria de papel ou papelão	240	210	180	150	120

Tabela de equivalência entre o disposto na Legislação Municipal e os códigos CNAE's:

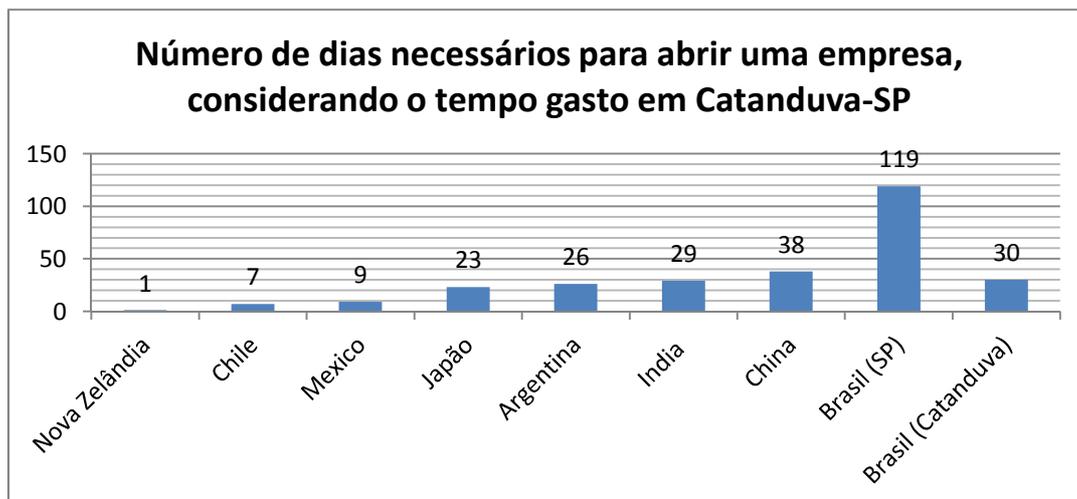
CNAE	DESCRIÇÃO	Atividade (Uso de Solo)	Item TFF	Atividade TLL	Obs
1122-4/02	Fabricação de chá mate e outros chás prontos para consumo	1.1	136	A	
1122-4/03	Fabricação de refrescos, xaropes e pós para refrescos, exceto refrescos de frutas	1.2	136	A	
1122-4/04	Fabricação de bebidas isotônicas	1.2	136	A	
1122-4/99	Fabricação de outras bebidas não-alcoólicas não especificadas anteriormente	1.2	136	A	
1210-7/00	Processamento industrial do fumo	1.3	141	A	
1220-4/01	Fabricação de cigarros	1.3	141	A	
1220-4/02	Fabricação de cigarrilhas e charutos	1.3	141	A	
1220-4/03	Fabricação de filtros para cigarros	1.3	141	A	
1220-4/99	Fabricação de outros produtos do fumo, exceto cigarros, cigarrilhas e charutos	1.3	141	A	
1311-1/00	Preparação e fiação de fibras de algodão	1.1	157	A	
1312-0/00	Preparação e fiação de fibras têxteis naturais, exceto algodão	1.1	157	A	
1313-8/00	Fiação de fibras artificiais e sintéticas	1.1	157	A	
1314-6/00	Fabricação de linhas para costurar e bordar	1.1	157	A	
1321-9/00	Tecelagem de fios de algodão	1.1	157	A	
1322-7/00	Tecelagem de fios de fibras têxteis naturais, exceto algodão	1.1	157	A	
1323-5/00	Tecelagem de fios de fibras artificiais e sintéticas	1.1	157	A	
1330-8/00	Fabricação de tecidos de malha	1.1	157	A	
1340-5/01	Estamparia e texturização em fios, tecidos, artefatos têxteis e peças do vestuário	1.1	194	A	
1340-5/02	Alvejamento, tingimento e torção em fios, tecidos, artefatos têxteis e peças do vestuário	1.1	157	A	

Realizando esses procedimentos, os municípios poderão otimizar a abertura e o Licenciamento de Empresas. Hoje, no município de Catanduva-Sp, graças à padronização da legislação municipal, conseguiu-se uma grandiosa redução da morosidade nos procedimentos.

Após a padronização e regulamentação dos procedimentos e com o auxílio fundamental da utilização do Sistema Integrado de Licenciamento (SIL) do Governo do Estado de São Paulo, Catanduva hoje, realiza os procedimentos municipais em média, em 7 (sete) dias. Vejamos:



Fonte: Banco Mundial e Governo do Estado de São Paulo (Tempo médio SIL Alto Risco em 2012).



Fonte: Banco Mundial e Governo do Estado de São Paulo (Tempo médio SIL Alto Risco em 2012); Tempo gasto em órgãos municipais em Catanduva de 7 dias em média.

Nesse sentido, além dos ganhos em transparência e agilidade, após a regulamentação da padronização dos procedimentos e normas, também já é possível, de qualquer parte do planeta, através da internet, realizar consultas para verificar permissões ou restrições ao Uso e Ocupação do Solo em imóveis específicos. Vejamos o caso do exemplo da “Borracharia” (CNAE nº 4520-0/06) no endereço “Rua Brasil nº 500”:



PREFEITURA DE CATANDUVA

CONSULTA DE PERMISSÃO DE USO DE SOLO
(Lei Complementar nº 355/2006)

Consultar por: (Informe o CNAE e o Endereço e Número)

CNAE:

Endereço: N:

* Não digitar: Rua, Av., Praça, Travessa. Ajuda para consulta

Atenção: Visualização melhor nos navegadores: Internet Explorer, Mozilla Firefox, Google Chrome

Resultado da Consulta

Código:	01824801	Identificação:	711235020701001
Proprietário:	MARILUCE FACCI		
Endereço:	BRASIL	Nº:	500
Lote:		Quadra:	
Complemento:	LOJA 3		
Bairro:	CENTRO		
Área do Terreno:	162.75	Área do Imóvel:	2417.95
		Área Estabelecimento:	29.97

O imóvel acima descrito pertence a: **MACROZONA DE APROVEITAMENTO URBANO**

Atividade(s) Econômica(s) **4520006** Permitida para este imóvel.

Desenvolvido pelo Departamento de Informática

Como podemos perceber, o município de Catanduva-SP está caminhando para uma padronização tal que, além do empreendedor ter fácil acesso às permissões e proibições do uso e da ocupação do solo, também poderá se informar de quais tributos municipais que terá que recolher, dependendo da atividade pretendida. Tais procedimentos passam a ser possibilitados através de sistemas informatizados e praticamente *just in time*.

Resultados alcançados: Um caso de sucesso em Catanduva-SP

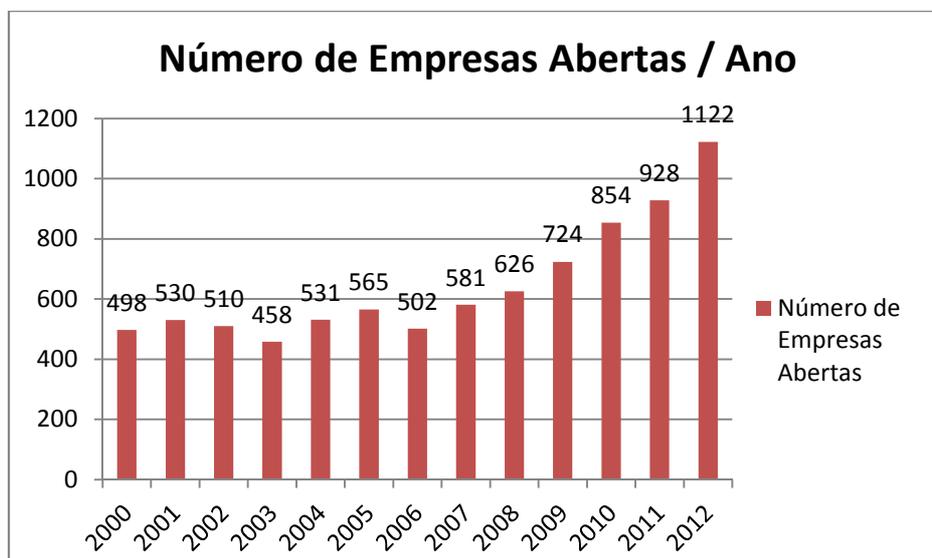
Após tentarmos descrever inúmeros procedimentos burocráticos que teoricamente beneficiariam os municípios, nos falta descrever sobre resultados fáticos, que realmente ocorreram com a implantação da sistemática descrita nesse roteiro.

Obviamente que os resultados alcançados refletem uma série de fatores e ações, com maior razão devemos citar a implantação do Sistema Integrado de Licenciamento (SIL), em parceria com o Governo do Estado de São Paulo.

Outrossim, o maior resultado de toda esta padronização e do procedimentos adotados pode ser notado no número de empresas que foram constituídas em Catanduva, a partir dos trabalhos de padronização e, com isso, de informatização na abertura de empresas:

Ano	Número de Empresas Abertas
2000	498
2001	530
2002	510
2003	458
2004	531
2005	565
2006	502
2007	581
2008	626
2009	724
2010	854
2011	928
2012	1122

Fonte: Jucesp - <https://www.jucesponline.sp.gov.br/BuscaAvancada.aspx>



A padronização e sistematização dos procedimentos proporcionou o maior número de abertura de empresas da história do município de Catanduva. Estamos no caminho certo.

ⁱ Fabio Rinaldi Manzano é graduado em Administração Pública pela Universidade Estadual Paulista – Júlio de Mesquita Filho – UNESP, Advogado e Mestrando em Direito Empresarial Econômico pela Pontifícia Universidade Católica da Argentina – UCA.