

Inovação na Prestação de Serviços Públicos

Número 3

Descomplicar para avançar
O caso Minas Fácil

Caio Marini

Setor de Instituições para o
Desenvolvimento

Divisão de Capacidade
Institucional do Estado

TEXTOS PARA
DEBATE Nº
IDB-DP-424

Inovação na Prestação de Serviços Públicos

Número 3

Descomplicar para avançar

O caso Minas Fácil

Caio Marini

Dezembro de 2015

<http://www.iadb.org>

Copyright © 2015 Banco Interamericano de Desenvolvimento. Esta obra está licenciada sob uma licença Creative Commons IGO 3.0 Atribuição-NãoComercial-SemDerivações (CC BY-NC-ND 3.0 IGO) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) e pode ser reproduzida com atribuição ao BID e para qualquer finalidade não comercial. Nenhum trabalho derivado é permitido.

Qualquer controvérsia relativa à utilização de obras do BID que não possa ser resolvida amigavelmente será submetida à arbitragem em conformidade com as regras da UNCITRAL. O uso do nome do BID para qualquer outra finalidade que não a atribuição, bem como a utilização do logotipo do BID serão objetos de um contrato por escrito de licença separado entre o BID e o usuário e não está autorizado como parte desta licença CC-IGO.

Note-se que o link fornecido acima inclui termos e condições adicionais da licença.

As opiniões expressas nesta publicação são de responsabilidade dos autores e não refletem necessariamente a posição do Banco Interamericano de Desenvolvimento, de sua Diretoria Executiva, ou dos países que eles representam.



Contato: Pedro Farias, pfarias@iadb.org.

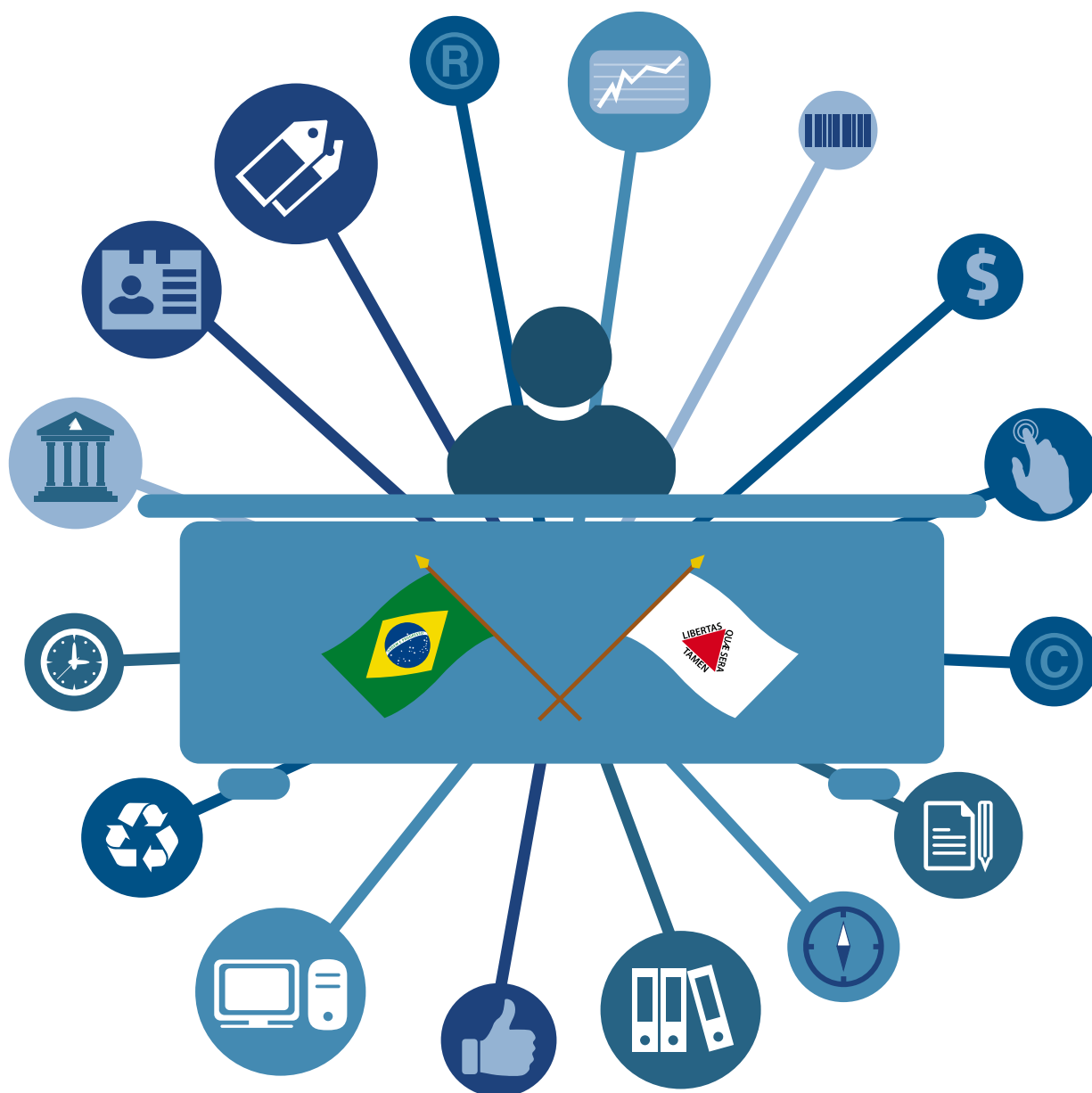
Inovação na Prestação de Serviços Públicos

Número 3

Descomplicar para avançar

O caso Minas Fácil

Caio Marini



Prefácio.....	i
Introdução	1
O Ponto de Partida do Programa Minas Fácil	4
O Projeto Minas Fácil	7
Implementação do Minas Fácil.....	7
Evolução dos Resultados.....	11
Fatores de Êxitos e Limitações	16
Considerações Finais: Expansão, Adaptabilidade e Desafios.....	19
Anexo – Minas Fácil.....	21
Lista de Entrevistados em 2014.....	22
Referências Bibliográficas.....	24

BDMG – Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais S.A.

CADSINC – Cadastro Sincronizado Nacional

CBMMG – Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais

CNAE – Cadastro Nacional de Atividade Econômica

CNPJ – Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica

DAE – Documento de Arrecadação Consolidado

DBE – Documento Básico de Entrada

DNRC – Departamento Nacional de Registro do Comércio

DREI – Departamento de Registro Empresarial e Integração

FIEMG – Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais

JUCEMG – Junta Comercial do Estado de Minas Gerais

LOA – Lei Orçamentária Anual

MDIC – Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior

NIRE – Número de Identificação do Registro de Empresas

PIB – Produto Interno Bruto

PMDI – Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado

PPAG – Plano Plurianual de Ação Governamental

REDESIM – Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios

RFB – Receita Federal do Brasil

SEDE – Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico

SEF/MG – Secretaria de Estado de Fazenda de Minas Gerais

SEFIN – BH – Secretaria de Finanças da Prefeitura de Belo Horizonte

SEMAD – Secretaria de Estado de Meio Ambiente

SINREM – Sistema Nacional de Registro de Empresas Mercantis do Comércio

TIC – Tecnologia de Informação e Comunicação

UAI – Unidade de Atendimento Integrado

VISA – Vigilância Sanitária

Tanto no Brasil, como nos seus vizinhos da América Latina e em muitos outros países do mundo, é crescente a percepção do alto custo com que cidadãos e empreendedores têm que arcar em sua relação com os governos. Esses custos de transação afetam principalmente os cidadãos mais vulneráveis, que dependem mais dos serviços públicos, utilizam menos os canais virtuais de serviço e não têm acesso a atalhos burocráticos informais disponíveis para os que têm recursos. Os custos afetam também, de modo especial, as pequenas e microempresas. Por exemplo, segundo estudo do Centro Interamericano de Administração Tributária, o custo administrativo anual do cumprimento de obrigações tributárias no Brasil para as pequenas e microempresas, medido em porcentagem de seu faturamento, é de 3 a 15 vezes superior ao que representa para as grandes empresas.

Análises elaboradas pelo BID mostram uma clara relação entre o aumento da competitividade e o desenvolvimento humano dos países. Por outro lado, a carga burocrática aumenta os custos da produção interna e compromete a competitividade econômica em mercados cada vez mais integrados e exigentes. No ranking 2016 da pesquisa “Doing Business”, divulgada pelo Banco Mundial, os países da América Latina alcançam uma pontuação média correspondente à posição 104, entre um total de 189 países, enquanto a pontuação média dos países da OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico) corresponde à posição 25. O Brasil é o número 116 do ranking, cinco posições abaixo do ano anterior. Adicionalmente, um relatório recente do Fórum Econômico Mundial mostra que os fatores mais problemáticos identificados por empresários de todo o mundo para fazer negócios são a burocracia governamental ineficiente e a corrupção.

Nesse contexto, tanto em países desenvolvidos quanto nos emergentes, os governos estão implementando iniciativas para aperfeiçoar suas regulações, plataformas tecnológicas e modelos de gestão que apoiam a prestação de serviços. O BID tem estudado casos ilustrativos desse esforço, buscando conhecer as lições aprendidas. Nesses estudos, foram identificados três vetores chaves para catalisar a inovação aplicada à prestação de serviços: integração, simplificação e gerenciamento.

É sempre difícil articular iniciativas de simplificação normativa, gestão de risco e modernização tecnológica, alinhadas sob um modelo de gestão de serviços focado em resultados para a sociedade. Apesar das dificuldades, essa articulação é um atributo comum de programas exitosos como Service Canada, Chile Atiende e o Modelo Colima, no México. As dificuldades são ainda maiores quando abrangem diferentes níveis de governo, demandando uma coordenação interinstitucional que supere diferenças estratégicas e políticas, em função de objetivos comuns.

Esta provavelmente é a característica mais marcante da experiência do Minas Fácil e que chamou a atenção do BID. Impulsionada a partir do Governo Estadual, a iniciativa mobilizou a colaboração dos governos federal e municipais e se consolidou de forma a alcançar resultados como a redução do tempo de abertura de empresas de 45 para 6 dias, entre 2006 e 2014. O estudo realizado por Caio Marini ajuda a entender a dinâmica que tornou factível essa coordenação e possibilitou alcançar esses resultados. Reconhecido como um dos mais conceituados especialistas em gestão pública do Brasil, Caio tem experiência em trabalhos nos três níveis de governo e compreende bem a complexidade dos contextos institucionais em que se desenvolvem iniciativas como a descrita nesta publicação.

Esta é a primeira edição em português da série “Inovações na Prestação de Serviços”. As edições anteriores “*Can 311 Call Centers Improve Service Delivery? Lessons from New York and Chicago*” e “*Los Servicios en Linea como Derecho Ciudadano. El caso de España*” estão disponíveis no site do BID para *downloads*. Agradeço a meus colegas do BID, Vanderléia Radaelli, Catalina García de Alba, Miguel Porrúa, Nicolas Dassen e Laura Bocalandro, que ofereceram valiosos comentários a este documento para discussão. Também agradeço ao Professor Stephen Goldsmith e ao Ash Center da Harvard Kennedy School pelo apoio na seleção e no marco de análise dos estudos de caso que compõem esta série. Por fim, agradeço ao apoio financeiro da República Popular da China, através do Fundo de Fortalecimento da Capacidade Institucional, que viabilizou esta publicação.

Pedro Farias

Especialista Principal em Modernização do Estado
Divisão de Capacidade Institucional do Estado
Departamento de Instituições para o Desenvolvimento
Banco Interamericano de Desenvolvimento

O presente estudo tem por finalidade apresentar uma análise da iniciativa liderada pelo Governo do Estado de Minas Gerais, Brasil, denominada MINAS FÁCIL, por encomenda do Banco Interamericano de Desenvolvimento, no âmbito do seu Projeto Regional Inovações na Gestão Pública para Melhor Prestação de Serviços. O trabalho foi realizado com base em análise documental sobre o tema, e entrevistas junto a diversos atores envolvendo os órgãos públicos. Para a percepção dos empresários, optou-se por entrevistar um dos principais escritórios de contabilidade da capital mineira que realiza as atividades de abertura para a grande parte das pequenas e médias empresas. A iniciativa está orientada a enfrentar o problema das condições adversas para a realização de negócios e investimentos no Estado, a partir da simplificação do processo de abertura de empresas, interligando os principais órgãos públicos responsáveis, reduzindo prazos, trâmites e custos, diminuindo a informalidade e contribuindo para o desenvolvimento econômico e social de Minas Gerais. Trata-se de um serviço prestado pela Junta Comercial do Estado de Minas Gerais (JUCEMG) em parceria com: Receita Federal do Brasil (RFB), Secretaria de Estado de Fazenda (SEF/MG), Secretaria de Estado de Meio Ambiente (SEMAD), Vigilância Sanitária (VISA), Corpo de Bombeiros Militar (CBMMG) e Prefeituras Municipais. Inicialmente, sob a coordenação da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico – SEDE e, atualmente, sob a coordenação da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão¹, o programa foi instituído em 2005² no âmbito do Projeto Estruturador “Empresa Mineira Competitiva”, em seu Programa vinculado “Facilita Minas”, com os seguintes objetivos:

- I - reduzir trâmites burocráticos e estimular o ambiente favorável a investimentos empresariais no Estado;
- II - propiciar, ao empresário, atendimento eficiente e ágil;
- III - possibilitar o acesso, de forma racionalizada e simples, em local único, aos principais serviços e rotinas administrativas, necessários e úteis para iniciar a atuação empresarial no Estado, dar continuidade a ela e incrementá-la;
- IV - reduzir prazos e custos, para os empresários, na obtenção de documentos, licenças, autorizações, informações e financiamentos; e
- V - incentivar a redução da informalidade na atuação empresarial.

A iniciativa inovadora está inserida em um contexto mais abrangente de transformações no padrão de desenvolvimento do Estado, a partir da adoção, desde 2003, de um novo modelo de gestão (que recebeu inicialmente a denominação de

¹A equipe de coordenação do Facilita Minas na Secretaria de Desenvolvimento era composta inicialmente por 9 pessoas. Atualmente, a gestão do Minas Fácil conta com uma equipe de 12 pessoas na Secretaria de Planejamento e Gestão.

²Decreto nº 44.106 de 14/09/2005.

Choque de Gestão), baseado na combinação entre medidas estruturantes de longo prazo, orientadas para resultados de desenvolvimento, e medidas emergenciais, de curto prazo, orientadas a melhoria da eficiência operacional, em função da grave crise fiscal de então. Dentre as medidas de natureza estruturantes, merece destaque o estabelecimento, ainda em 2003, do Objetivo Estratégico de “Fomento inovador ao desenvolvimento econômico”, que incluía, como um dos desafios, o de “Ampliar a competitividade sistêmica do Estado” (embrião do Minas Fácil). Tal desafio envolvia a adoção de uma solução não convencional para a melhoria do ambiente de negócios na região, especialmente, para as pequenas e médias empresas.

O caso de Minas Gerais foi escolhido devido a seu caráter inovador. A relação público-privado diferenciada vem inspirando iniciativas semelhantes em outros estados brasileiros. A inovação se deu, inicialmente, pela abertura de um canal de diálogo com os potenciais empreendedores, a partir da criação temporária de um site de consulta aos que pretendiam abrir um negócio, a fim de identificar as suas principais demandas, no que dizia respeito à melhoria do ambiente de negócios mineiro. A principal demanda apontada foi justamente a necessidade de simplificação do processo de abertura de empresas. Outro elemento inovador foi construir uma estratégia baseada em sinergias: de natureza temática - o desafio de integração de cadastros para efeitos de fiscalização de tributos, e de natureza institucional - envolvimento de diversos atores de dentro e de fora da esfera estadual. Finalmente, a solução foi inovadora por introduzir, no âmbito do Projeto, a cultura de gestão orientada para resultados adotada pelo Estado³. Ou seja, o caso pode ser caracterizado como um (bom) exemplo de inovação serial: mudanças estruturais (nova cultura

Informações sobre o Estado de Minas Gerais

Minas Gerais é o segundo estado mais populoso do Brasil, com aproximadamente 20,5 milhões de pessoas distribuídas em 853 municípios (número que torna Minas o estado com maior número de municípios do País). O Estado apresenta também a quarta maior área territorial e a terceira maior economia nacional, superada apenas por São Paulo e Rio de Janeiro. Seu PIB corresponde a 9,3% de todo o produto interno gerado no país (dados de 2013). Os principais tipos de indústrias que operam no Estado são mineração, metalurgia, automotiva, alimentícia, têxtil, construção, entre outros.

- População de Minas Gerais: aproxima-se da população de toda a Austrália
- Área territorial de Minas Gerais: supera o tamanho da França ou da Espanha
- Produto interno bruto de Minas Gerais: aproxima-se ao PIB do Chile

³ A abordagem de gestão para resultados implementada em MG teve como pilares: (i) um novo enfoque de planejamento que integrou as perspectivas de longo prazo (PMDI-Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado, com horizonte de 20 anos), médio prazo (PPAG-Plano Plurianual de Ação Governamental, 4 anos) e curto prazo (LOA-Lei Orçamentária Anual); (ii) identificação de indicadores e metas de resultados e iniciativas estratégicas de implementação (programas e projetos estruturadores); (iii) desdobramento dos compromissos estabelecidos nos planos (metas e projetos) a partir da identificação das contribuições de todas as unidades administrativas; pactuação interna por meio da celebração de Acordos de Resultados firmados entre o Governador e as unidades, e externa por meio de termos de parceria envolvendo atores de fora da administração estadual; (iv) criação de sistemática de monitoramento e avaliação; (v) aplicação de prêmio de produtividade para os servidores quando do alcance das metas pactuadas.

organizacional decorrente da implantação do novo modelo de gestão do Estado) gerando efeito multiplicador, a partir da adoção de soluções criativas nas pontas (Minas Fácil).

O projeto, cujo piloto foi realizado na capital mineira (Belo Horizonte), estendeu-se, nos últimos anos, para diversos municípios mineiros e vem inspirando iniciativas semelhantes em outros entes da federação brasileira. Como resultado, o projeto possibilitou que o processo de abertura de empresas mineiras fosse simplificado, caindo dos 45 dias iniciais, para seis dias na capital, e sete dias no interior, por meio do processo integrado entre os diversos órgãos. O cidadão inicia a suas atividades empreendedoras seguindo quatro etapas bastante simples, que serão apresentadas mais adiante.

O que é a Junta Comercial e qual o seu papel no Brasil

A Junta Comercial é o órgão responsável pelo registro de atividades ligadas a sociedades empresariais. Há uma Junta Comercial em cada estado brasileiro.

As Juntas Comerciais compõem o Sistema Nacional de Registro de Empresas Mercantis do Comércio (SINREM), cujo órgão central é o Departamento de Registro Empresarial e Integração (DREI), da Secretaria da Micro e Pequena Empresa vinculada à Presidência da República. Nas unidades da Federação, ou seja, nos Estados, têm-se as Juntas Comerciais, com funções executora e administradora dos serviços de registro. É na Junta Comercial, por exemplo, que deve o empresário individual fazer a sua inscrição, bem como a sociedade empresária arquivar seu contrato social; além disso, também é na Junta Comercial que se registram alterações na pessoa jurídica, como endereço, capital social, objeto social, troca de sócios (quando sociedade empresária). Pode-se também alterar a natureza jurídica da empresa, seja de empresário (antiga firma individual) para sociedade limitada ou vice-versa.

A JUCEMG é uma pessoa jurídica de direito público, com sede e foro em Belo Horizonte e competência para todo o Estado de Minas Gerais, criada pela Lei nº 51, de 5 de julho de 1893. Com o advento da Lei nº 5.512, de 2 de setembro de 1970, transformou-se em Autarquia Estadual, e nos termos da Lei Delegada 179 de 1º de janeiro de 2011, integra a Administração Indireta do Poder Executivo do Estado de Minas Gerais. É vinculada, administrativamente, à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, e subordinada, tecnicamente, ao Departamento de Registro Empresarial e Integração, da Secretaria da Micro e Pequena Empresa da Presidência da República.

A situação do Estado de Minas Gerais, no período da criação e início da operação do Minas Fácil, não era muito diferente das demais regiões do país. A motivação original era responder ao desafio de revitalizar o ambiente de negócios num contexto caracterizado por fatores restritivos (ameaças) e propulsores (oportunidades). O principal fator que desencadeou a iniciativa de implantação do Minas Fácil foi a necessidade de enfrentar a situação caótica, comum a todas as Unidades da Federação, em relação aos prazos e quantidade de exigências para abertura de empresas, especialmente em razão da ação descoordenada dos órgãos públicos responsáveis, o que criava barreiras para o desenvolvimento de um ambiente saudável para a realização dos negócios. Um dos marcos distintivos desta situação foi o resultado do relatório do Banco Mundial, *Doing Business*, em 2006, que apresentou o Brasil como um dos países mais lentos para abertura de empresas, requerendo 152 dias. Vale ressaltar que este estudo, por razões metodológicas, usou São Paulo (cidade mais populosa) como *proxy* da realidade do país. Naquele momento, em Minas Gerais, a abertura de empresas demorava aproximadamente 45 dias. Embora o número de dias fosse menor em comparação com o dado do país, o processo de abertura de uma empresa requeria por parte do empresário solicitações específicas junto a pelo menos quatro órgãos distintos (Junta Comercial, Receita Federal do Brasil, Secretaria de Estado de Fazenda e Prefeitura). Entre os órgãos, não havia nenhuma integração; cada um definia seus próprios critérios, sem levar em conta a visão global do processo; isso resultava em sobreposição de esforços e de recursos. Eram recorrentes os casos em que o indeferimento de determinada solicitação era dado apenas ao final de todo o processo, o que transferia ao usuário a obrigatoriedade de retomar o fluxo de solicitação em todos os órgãos novamente, independentemente do deferimento ou não na etapa anterior, e mais uma vez realizar o pagamento de todas as taxas, tornando o processo de abertura moroso, confuso, desintegrado e caro. Outro fator que colaborou para a implantação do Minas Fácil foi a baixa posição relativa do Brasil no ranking *Global Competitiveness Index (World Economic Forum)*. Em 2005, ano da implantação do Minas Fácil, o país ocupava o 57º lugar, e um dos fatores críticos era justamente o pilar Instituições, que mede, dentre outros aspectos, a eficiência do setor público.

Alguns fatores de natureza interna ao Estado também atuaram para tornar oportuna a implantação da iniciativa inovadora. O principal deles foi a adoção, a partir de 2003, pelo Governo de Minas Gerais, de um modelo de gestão cujo alicerce baseava-se numa visão estratégica de longo prazo, combinando medidas de melhoria da eficiência operacional. Desse modo, o estágio conhecido como Choque de Gestão (1ª geração da reforma) estabeleceu a elaboração de um plano de desenvolvimento para os próximos 20 anos e iniciativas de ajuste à realidade visando a recuperar o déficit público.

Dentre os 10 objetivos estratégicos apontados na primeira versão do plano de desenvolvimento (setembro de 2003) estava o do “Fomento inovador ao

desenvolvimento econômico” que destacava a necessidade de “Ampliar a competitividade sistêmica do Estado”, tendo como base de implementação, no Plano Plurianual de Ação Governamental de 2004/2007, o Projeto Estruturador Empresa Mineira Competitiva/Facilita Minas (Decreto 43.401/2003). Dali nascia o embrião do Minas Fácil, cuja finalidade era desenvolver e fomentar o ambiente de negócios do Estado, aumentando a competitividade de suas pequenas e médias empresas.

Naquele momento, o Projeto estava vinculado à Secretaria de Desenvolvimento Econômico e teve, desde o início, o caráter de ação interinstitucional, envolvendo parcerias com a Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais (FIEMG) e com o Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais S.A. (BDMG)¹.

O desafio público e institucional do Minas Fácil não foi trivial. O surgimento de *lock-ins* institucionais são fruto da própria evolução das instituições. O esforço deveria ser estabelecer um propósito comum a todas as envolvidas no processo de abertura de empresas no Estado. Naquele momento, numa perspectiva macro, o que se tinha era uma complexa tramitação de documentos em diferentes órgãos sediados em diferentes endereços do município. Em função dos distintos requerimentos de cada órgão, as etapas eram fragmentadas, descoordenadas e exigiam sempre a presença física do empreendedor ou de seu representante a todas as repartições dos diversos órgãos públicos das esferas federal, estadual e municipal, envolvidos com a autorização do registro, tais como: Receita Federal, Secretaria de Fazenda do Estado, Secretaria de Finanças do Município, Junta Comercial; havia, ainda, que solicitar alvará de funcionamento para o Corpo de Bombeiros, Vigilância Sanitária e Meio Ambiente². O processo resultava em elevado custo de oportunidade não apenas para o cidadão, mas também para o setor público (uma vez que esforços de mão de obra e procedimentos eram duplicados para o governo, e uma pilha de documentos deveria ser apresentada, repetidamente, pelos cidadãos). Em função da desintegração das informações, com frequência incorria-se em duplicidade e inconsistência nas informações cadastrais, provocando insegurança quanto ao cumprimento das obrigações, dado que o cidadão, por exemplo, poderia, facilmente, informar da abertura da empresa a um órgão e não a outro, solicitar o CNPJ à Receita Federal e não solicitar inscrição municipal ou alvará de funcionamento para a prefeitura. O mesmo era factível de ocorrer no fechamento da empresa, quando, ao dar baixa, os proprietários comunicassem a apenas um dos órgãos (Receita Federal), mas não aos demais, constando para a prefeitura do município, por exemplo, que a empresa ainda era passível de tributos e inspeção de regularidades (sanitária, ambiental e de edificação).

¹ A FIEMG teve o papel de facilitar a interlocução com os empresários visando ao atendimento de suas demandas, além de oferecer apoio e infraestrutura no interior do Estado (quando necessária) para a operação do Projeto. O BDMG, além do apoio institucional, participou da equipe gestora na etapa inicial. Ambas as instituições participaram da elaboração do Minas Fácil.

² Os cadastros exigidos para a abertura de empresas consistiam em: NIRE – Número de Identificação do Registro de Empresas, cujo responsável era a Junta Comercial; CNPJ – Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas, cujo responsável era a Receita Federal do Brasil; Inscrição Estadual, cuja responsável era a Secretaria de Estado da Fazenda; Inscrição Municipal, Alvará de Localização e Funcionamento, sob responsabilidade da Prefeitura. No caso das empresas de risco são emitidas também licenças por parte da Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Minas Gerais.

Do ponto de vista prático, a primeira tarefa foi a criação temporária de um site de consulta aos empreendedores do Estado e àqueles que pretendiam abrir um negócio, a fim de identificar as suas principais demandas. O resultado obtido foi justamente a necessidade de simplificação do processo de abertura de empresas. Em decorrência dessa consulta pública foi, então, idealizada uma solução do tipo *one stop shop* que unisse, em um só local, todas as entidades públicas envolvidas no processo de abertura de empresas, a fim de atender com mais eficiência o empreendedor, atingindo o prazo de até oito dias úteis (após a entrega da documentação exigida) para concluir o processo de abertura.

Importante destacar que na esfera federal duas outras iniciativas contribuíram decisivamente para favorecer o contexto institucional de implementação do Minas Fácil no Estado de Minas Gerais. A primeira delas, anterior ao caso objeto deste estudo, foi a adoção, em 2003, do Cadastro Sincronizado Nacional (CADSINC)³ que implicou a “integração dos procedimentos cadastrais de pessoas jurídicas e demais entidades no âmbito das Administrações Tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como de outros órgãos e entidades que fazem parte do processo de registro e legalização de negócios no Brasil. Um dos pilares do CADSINC é a utilização do número de inscrição no CNPJ como identificador em todas as esferas de Governo”⁴. Importante ressaltar que o CADSINC não é um cadastro único, e sim uma sincronização entre os diversos cadastros existentes – possibilitando que todos os órgãos e entidades convenientes tenham as mesmas informações cadastrais. Com esta iniciativa, a Receita Federal do Brasil, a Secretaria de Fazenda do Estado (SEF-MG) e a Secretaria de Finanças da Prefeitura de Belo Horizonte (SEFIN-BH), capital do Estado de Minas Gerais, trabalharam em conjunto para viabilizar a sincronização de seus dados, atingindo um estágio avançado que contribuiria de forma impactante na integração dos serviços do Minas Fácil. Em 2007, foi realizada a integração mercantil do CADSINC à JUCEMG, que também já se atualizava com o programa Minas Fácil.

A segunda iniciativa implantada em âmbito federal, em linha com os princípios do Minas Fácil, foi a criação, em 2007, da Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios (REDESIM), com “a finalidade de propor ações e normas aos seus integrantes, cuja participação na sua composição será obrigatória para os órgãos federais e voluntária, por adesão mediante consórcio, para os órgãos, autoridades e entidades não federais com competências e atribuições vinculadas aos assuntos de interesse da REDESIM”⁵. Trata-se de um sistema integrado que permite a abertura, o fechamento, a alteração e a legalização de empresas em todas as Juntas Comerciais do país, simplificando procedimentos e reduzindo a burocracia ao mínimo necessário, por meio de uma única entrada de dados e de documentos, acessada via internet. A REDESIM é administrada por um Comitê Gestor composto por representantes de órgãos e entidades do governo federal, estadual e municipal, responsáveis pelo processo de registro e legalização dos empresários, sociedades empresárias e sociedades simples. O Comitê está sob a coordenação do Departamento de Registro Empresarial e Integração (DREI) da Secretaria da Micro e Pequena Empresa. Esta iniciativa, por seu caráter nacional e sua sinergia com os princípios adotados pela solução de Minas Gerais, veio contribuir para a legitimação do caso objeto deste estudo.

³ Emenda Constitucional nº 42/2003.

⁴ www16.receita.fazenda.gov.br/CadSinc/

⁵ Criada pela Lei nº 11.598, de 3 de dezembro de 2007.

Implementação do Minas Fácil

O Minas Fácil foi implementado a partir de duas fases que tiveram diferentes configurações de gestão e maturidade, a saber: a) fase inicial de melhoria do atendimento, em que as entidades envolvidas juntaram-se todas em um só local (na JUCEMG), modelo *one stop shop*, mas ainda atuando de forma desintegrada; e b) fase de inovação radical: os serviços prestados por todas as entidades se integraram, com base no uso intensivo da tecnologia da informação, constituindo o sistema Minas Fácil.

A primeira fase, baseada na melhoria do atendimento se deu com a decisão de que todos os serviços deveriam ser agrupados num mesmo local, para facilitar a vida do cidadão. Desta forma, constituiu-se, em 2005 (e funcionaria neste modelo até o ano de 2007), um espaço único de atendimento ao cidadão para abertura de empresas, embora mantido o modelo antigo de atendimento fragmentado dos trâmites. O resultado dessa primeira inovação, ainda que diminuísse o tempo de deslocamento do cidadão, foi modesto, seja por falta de conhecimento da nova facilidade ofertada pelo Estado, seja pela permanência do problema relacionado à inconsistência nas informações cadastrais do cidadão.

A fase de inovação radical, que consolidou o Minas Fácil, ocorreu em 2007 com um novo desenho para o programa “Facilita Minas”. O mesmo passa a ser denominado “Minas Fácil” no âmbito do novo Programa Estruturador Descomplicar. Com característica ampliada, o Programa passou a atuar com base no uso intensivo das TICs a partir do tripé:

- Estado-Estado – com medidas de simplificação e otimização da gestão interna: governo sem papel, centro de serviços compartilhados, etc;
- Estado-Cidadão – com foco na melhoria de serviços, a partir da criação das Unidades de Atendimento Integrado (UAIs) que reúne e integra a ação dos diversos órgãos federais, estaduais e municipais de prestação de serviços; e
- Estado-Empresa – com foco na melhoria de serviços prestados aos empreendedores, visando ao desenvolvimento do ambiente de negócios (Minas Fácil).

Para a consolidação definitiva do Minas Fácil foi determinante proceder com uma profunda revisão do processo, tendo como partida a integração do sistema da Junta Comercial com o CADSINC, que envolvia as Receitas das três esferas (federal, estadual e municipal). Com essa medida, o empreendedor passou a abrir sua empresa em quatro passos, num prazo médio de seis dias. Além de abertura, ele passou a ter disponíveis outros serviços “como emissão de Certidões

diversas, alterações de dados, registro de livros contábeis, inscrição no Cadastro de Fornecedores do Estado, dentre outros, o que consolidou o Minas Fácil como a 'casa do empresário'." (GOVERNO DE MINAS; PUBLIX, 2013, p.290).

Embora o projeto tenha se desenvolvido em Minas Gerais a partir de duas fases (atendimento em local único, mas ainda fragmentado, e atendimento integrado e sistêmico baseado no uso de TICs), a sua aplicação a outras realidades, respeitadas as devidas especificidades, pode se iniciar diretamente a partir da segunda fase, de inovação radical. Importante destacar, que nesta hipótese o processo requererá um esforço adicional na etapa de planejamento, visando à integração dos procedimentos específicos de cada órgão.

A partir da consolidação do Minas Fácil, o registro de uma empresa requer que o empreendedor percorra apenas quatro etapas, sendo três delas feitas pela internet e uma presencial (SOARES & SOUZA, 2011), a saber:

Etapa 1 – Consulta de Viabilidade (prazo - 2 dias): procedimento via internet, onde o empreendedor consulta a possibilidade de exercer a atividade econômica no endereço pretendido e a disponibilidade do nome empresarial, além de orientações dos órgãos de licenciamento estaduais (Meio Ambiente, Vigilância Sanitária e Corpo de Bombeiros). Como resposta, o empreendedor recebe um número de protocolo e resposta contendo: (i) disponibilidade do nome empresarial desejado, (ii) viabilidade locacional do endereço do empreendimento, de acordo com o Plano Diretor ou lei de uso e ocupação do solo do município, e (iii) classificação de risco e orientações para a obtenção dos licenciamentos exigidos, podendo ser ambiental, sanitário e/ou contra incêndio e pânico.

A consulta de viabilidade é feita no site da Junta Comercial. Essa consulta foi desenvolvida em plataforma web (internet) que permite aos usuários uma facilidade para acesso em qualquer lugar do mundo (24 horas por dia, 7 dias por semana). É gratuita e possui um reduzido número de informações solicitadas, de maneira clara e objetiva, facilitando a navegação do cidadão no sistema.

Etapa 2 – Consulta ao Cadastro Sincronizado (prazo – 1 dia): procedimento via internet onde o empreendedor, acessando o CADSINC, da Receita Federal do Brasil, consulta pendências relacionadas aos sócios da empresa junto aos órgãos tributários convenientes, e, estando as informações em conformidade, o empreendedor recebe como resposta o Documento Básico de Entrada (DBE). O Cadastro Sincronizado também está disponível na internet, no site da Receita Federal, sendo seu conteúdo de maior complexidade, o que, no entanto, não impede que o usuário consiga realizar o preenchimento do cadastro sozinho.

Etapa 3 - Geração de Documentos (prazo – 1 dia): procedimento via Internet em que o empreendedor informa os protocolos da Consulta de Viabilidade do Minas Fácil e CADSINC, além de informações complementares da JUCEMG. Como resultado, o empreendedor recebe os documentos a serem assinados e entregues em uma unidade do Minas Fácil, como o Contrato Social e as guias para pagamento das taxas para a formalização do empreendimento, podendo inclusive utilizar-se do Documento de Arrecadação Consolidado (DAE Consolidado), onde todos os tributos dos órgãos envolvidos na abertura de empresas são reunidos em um único documento de arrecadação.

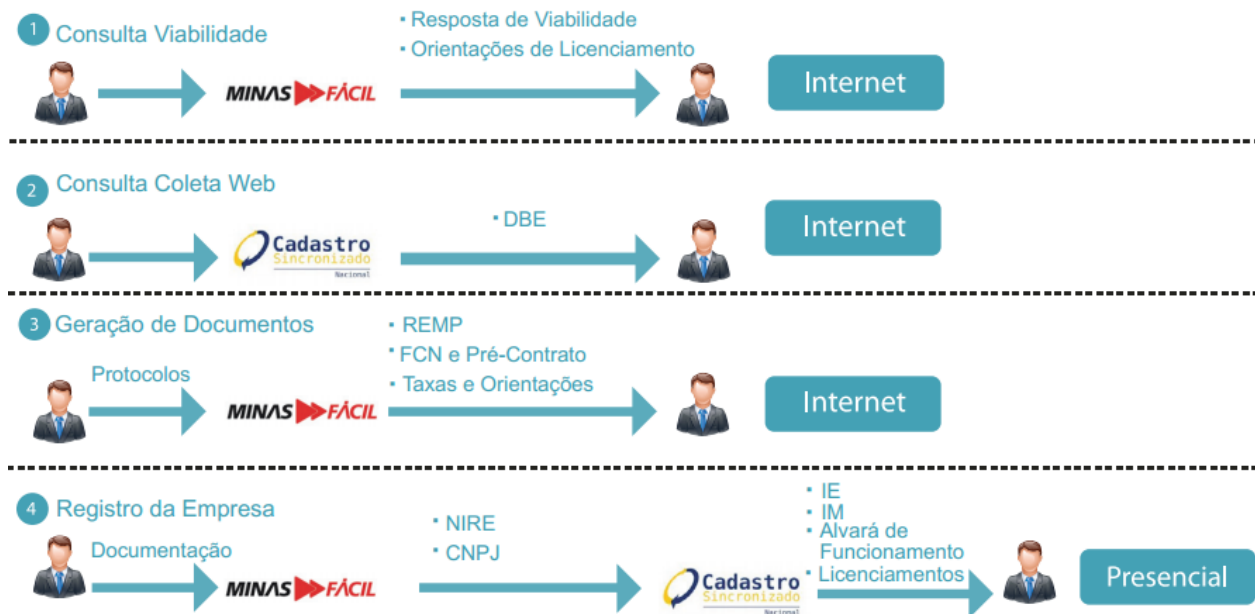
Etapa 4 – Registro da Empresa (prazo – 2 dias): procedimento presencial em que o empreendedor entrega os documentos em uma unidade do Minas Fácil. A documentação é analisada, e é verificada sua consistência com os dados disponibilizados nos sistemas do Minas Fácil e do

CADSINC. Estando toda conforme, a empresa é constituída obtendo todos os seus registros (NIRE, CNPJ, Inscrição Estadual, Inscrição Municipal, Alvará de Funcionamento e Licenciamentos).

A figura a seguir apresenta o modelo atual de abertura de empresas em Minas Gerais com suas respectivas etapas:

Com o desenvolvimento do Módulo Integrador do Minas Fácil (Etapa 1), foi possível integrar, em todo o Estado, o sistema da JUCEMG com os órgãos de licenciamento envolvidos na abertura de empresas. Essa integração implicou a modificação dos procedimentos de tais

Figura 1. Etapas da abertura de empresas em MG



Fonte: SEPLAG – MG

órgãos, no que diz respeito ao risco envolvido nos potenciais empreendimentos, antes tratados igualmente (antes as exigências requeridas, por exemplo, para a abertura de um salão de beleza eram praticamente as mesmas requeridas para a abertura de um posto de gasolina). Além da adoção do CNAE (tabela definida pelo IBGE que categoriza as atividades econômicas do país), o projeto introduziu outra inovação relativa à classificação de riscos, onde cada um dos órgãos de licenciamento passou a utilizar as seguintes categorias: branca (sem risco), verde (risco baixo), amarela (risco médio) e vermelha (risco alto). Os órgãos de licenciamento desenvolveram sistemas informatizados para emissão de licenciamentos, bem como a integração desses sistemas com o Minas Fácil. Assim, nos casos das empresas de baixo risco, o empreendedor consegue os documentos de licenciamento automaticamente, permitindo a legalização plena da sua empresa sem a necessidade de comparecer a estes órgãos. O quadro a seguir apresenta um exemplo desta classificação, elaborada pelo Corpo de Bombeiros de Minas Gerais.

Quadro 1. Classificação de Riscos e Procedimento para Auto de Vistoria do CBMMG

Tipo	Área/Característica	Procedimento para AVCB	% de Empreendimentos (Jan2010 a Jul2014) Fonte: INFOSCIP
Branco	Empreendimentos de prestação de serviços que exercem suas atividades conjugadas a edificações residenciais que não caracterizem ocupação mista. (Ex. Consultoria, Representante Comercial)	Isento (Declaração de Isenção do AVCB)	3%
Verde	Empreendimentos localizados em edificações com área menor de 200m ² , e que cujas atividades são de baixo risco de incêndio e pânico. (Ex. Salão de Beleza, Açougue, Sacolão)	Procedimento Simplificado – OS (Certificado para Funcionamento)	47%
Amarelo	Empreendimentos localizados em edificações com área entre 200m ² e 750m ² , e que cujas atividades são de médio risco de incêndio e pânico. (Ex. Depósito de Material de Construção, Call Center)	Projeto Técnico Simplificado – PTS Vistoria de Liberação	39%
Vermelho	Empreendimentos localizados em edificações com área superior a 750m ² , e que cujas atividades são de alto risco de incêndio e pânico. (Ex. Loja de Fogos de Artifício e Postos de Gasolina)	Projeto Técnico - PT Aprovação em Análise e Vistoria Prévia	11%

Fonte: CBMMG, 2008

O Módulo integrador da Etapa 1 permite, ainda, além da integração dos Sistemas da JUCEMG, Receita Federal do Brasil, órgãos de licenciamento e prefeituras, a geração dos documentos para o usuário (após a inserção de dados no sistema) e o acompanhamento dos processos através da internet pelo usuário¹.

A primeira unidade do Minas Fácil foi inaugurada em Belo Horizonte em setembro de 2005. Em 2006, outras 13 unidades entraram em operação no interior do Estado. Desde 2007, essas unidades são gerenciadas pela JUCEMG, quando ocorre também a primeira integração entre a Junta e os órgãos tributários das três esferas de governo por meio do CADSINC. Em 2008, o município de Belo Horizonte (capital do Estado), deu início a um novo processo de abertura de empresas, voltado a concentrar no Minas Fácil não só a entrega da documentação, mas o deferimento da abertura solicitada. No piloto do novo modelo em 2008, o prazo de abertura de

¹Para possibilitar a consulta de viabilidade, realizada na etapa 1 da abertura de empresas, em que o empreendedor consulta a possibilidade de exercer a atividade econômica no endereço pretendido, disponibilidade do nome empresarial, além de orientações dos órgãos de licenciamento estaduais, foram criados os seguintes eventos no Módulo Integrador: Entrada, alteração e saída de Sócio/Administrador; Alteração de Objeto Social; Doação de Cotas; Espólio; Transferência de Cotas (Descendente/Ascendente); Alteração de Endereço, do Título do Estabelecimento, do tipo de atividade econômica e do Capital Social.

empresas foi reduzido, passando de 19 dias para nove dias, em média. Neste período, os trabalhos se concentraram na simplificação dos procedimentos da JUCEMG, Secretaria de Fazenda, Meio Ambiente, Vigilância Sanitária e Corpo de Bombeiros, na revisão de seus procedimentos e desenvolvimento de sistemas próprios a serem integrados ao Minas Fácil. Neste mesmo ano, o modelo foi estendido para as demais unidades do Minas Fácil em funcionamento no Estado.

O programa Minas Fácil atingiu maior maturidade nos anos de 2009-2010, configurando-se no formato atual de abertura de empresas, ou seja, a adoção do Módulo Integrador e a sistemática apresentada na figura 1, quando da integração entre o Minas Fácil e os Órgãos de Licenciamento Estaduais (Meio Ambiente, Vigilância Sanitária e Corpo de Bombeiros).

Ainda em 2009, um novo desafio se colocou aos gestores e atores envolvidos no Programa Minas Fácil, com o fortalecimento da iniciativa implementada na esfera federal, a REDESIM. A criação da Rede reforçou a iniciativa do governo de Minas Gerais, que, por sua vez, contribuiu para o fortalecimento da iniciativa federal, dado que ambas tinham um escopo comum: facilitar os processos de registro e legalização dos empresários, sociedades empresárias e sociedades simples. A implantação da REDESIM em todo território nacional contou com o apoio do SEBRAE², o que contribuiu consideravelmente para sua difusão em função de sua capilaridade nos Estados e municípios brasileiros.

Evolução dos Resultados³

De acordo com a Secretaria de Planejamento e Gestão do Estado, ainda no ano de 2010 mais de 27 mil empresas foram abertas pelo Programa Minas Fácil, sob o novo modelo que requeria, em média, 9 dias para a abertura, contados desde a Consulta de Viabilidade até o recebimento dos registros e alvarás.

Com a meta de levar esse novo modelo para um maior número de municípios, em 2011 o Estado adotou o Minas Fácil Expresso. As unidades Expressas foram viabilizadas por meio de parceria com Prefeituras a partir de uma estrutura simplificada, com custo de manutenção reduzido em relação às Convencionais, utilizando tramitação virtual de documentos a fim de agilizar os processos. Enquanto uma unidade convencional tinha um custo estimado mensal para a JUCEMG de R\$15 mil (aproximadamente US\$ 6 seis mil da época), na unidade expressa o custo era de 10% desse valor. Nesse modelo, cabe à Prefeitura disponibilizar toda a infraestrutura, o pessoal e o custeio das unidades⁴, enquanto à Junta Comercial cabem os gastos relativos a equipamentos de informática (computadores, *scanners* e impressoras), além de disponibilizar o Sistema do Minas Fácil e treinamento para os funcionários.

²O SEBRAE é um serviço social autônomo que apoia o desenvolvimento de micro e pequenas empresas, estimulando o empreendedorismo no país. O SEBRAE adotou parte da filosofia do Minas Fácil em outros estados da federação através do Projeto Integrar, que será tratado adiante.

³Os principais resultados apresentados nesta seção foram retirados das fontes oficiais do Estado de Minas Gerais – Balanço do Programa Descomplicar, elaborado pela Secretaria de Planejamento e Gestão, nos anos de 2008 a 2013.

⁴Aparentemente, não houve custo adicional expressivo para a Prefeitura, embora a informação precisa não tenha sido disponibilizada ao autor.

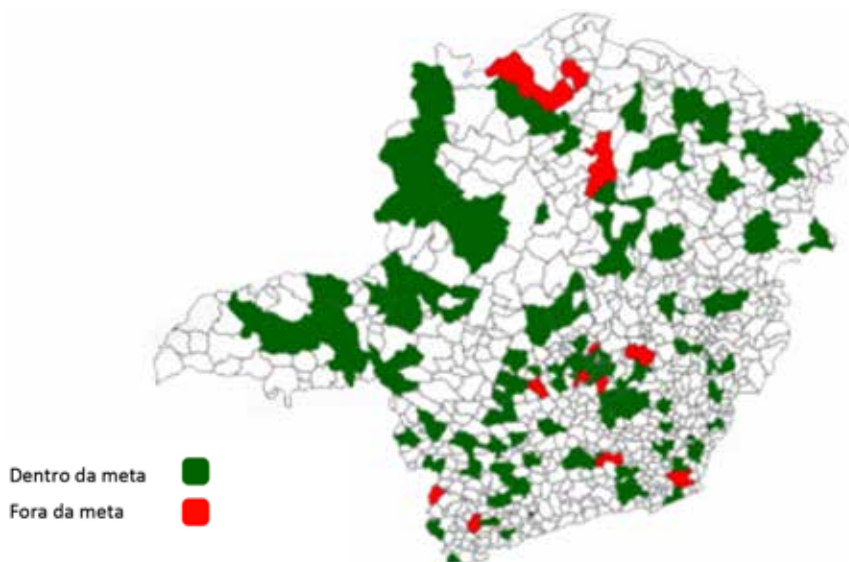
Em 2012, o Minas Fácil totalizou 91 unidades, sendo uma na capital do Estado (sede) e 90 no interior, que foram responsáveis pela abertura de mais de 33 mil empresas. Esse número representou 65% das empresas abertas no Estado. Em cada implantação do Projeto em um novo município, eram feitas reuniões com entidades de classes e palestras abertas ao público. Das 91 unidades do Minas Fácil, 32 possuem estrutura Convencional e são operacionalizadas e custeadas com recursos da Junta Comercial, e 59 delas são configuradas como unidades Expressas, com estrutura mais enxuta. Em 2012, o prazo médio para a abertura de empresas ficou em sete dias, sendo seis dias em Belo Horizonte e sete no interior.

Ainda em 2012, o Projeto Minas Fácil obteve um importante avanço institucional no sentido de aumentar sua escala de aplicação. Por meio de uma parceria firmada entre o SEBRAE, o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) e a JUCEMG, o Projeto Integrar foi construído com o objetivo de disseminar o modelo mineiro do Minas Fácil para os estados que ainda não possuíssem sistemas integradores. Tal iniciativa contribuiu para o fortalecimento da implantação da REDESIM em todo o país.

Sob o Projeto Integrar, toda a tecnologia e *know how* adotado para abertura de empresas em Minas Gerais passou a ser transferido para o Distrito Federal e para outros oito estados: Sergipe, Paraná, Rondônia, Roraima, Tocantins, Ceará, Pará e Paraíba, que passaram a contar com o processo integrado e simplificado do Minas Fácil.

Em relação ao avanço da implementação do Minas Fácil, de acordo com o balanço do Programa Descomplicar, em 2013, havia 111 unidades do Minas Fácil em funcionamento, sendo uma na capital (sede) e 110 no interior (31 convencionais e 79 expressas). Naquele mesmo ano, foram registradas a criação de 50.712 novas empresas em todo o Estado, sendo que, deste total, 34.557 (o equivalente a cerca de 70% das novas empresas) foram abertas por meio do Minas Fácil. A Figura a seguir apresenta os locais em que o Minas fácil avançou dentro do Estado de Minas Gerais, com o atingimento da meta de 8 dias na abertura de empresas (até junho de 2014).

Figura 2. Situação das Unidades Minas Fácil quanto à meta de 8 dias



A tabela a seguir apresenta o crescimento das empresas constituídas desde 2008 e o prazo necessário para a abertura de novas empresas em Belo Horizonte – capital do Estado.

Tabela 1. Resultados do processo de abertura de empresas em Belo Horizonte

		Belo Horizonte												
		Janeiro	Fevereiro	Março	Abril	Maior	Junho	Julho	Agosto	Setembro	Outubro	Novembro	Dezembro	Acumulado
2008														
Prazo (dias)								11	9	11	8	8	8	10
Empresas Constituídas								1,541	1,310	1,252	1,412	1,083	850	7,448
2009														
Prazo (dias)		10	9	9	13	8	7	9	8	8	9	9	7	9
Empresas Constituídas		692	756	1,008	902	998	976	967	917	1,181	948	968	973	11,286
2010														
Prazo (dias)		7	7	6	8	6	6	7	6	6	7	8	7	7
Empresas Constituídas		714	897	1,151	1,054	1,183	1,214	1,162	926	993	893	1,057	1,023	12,267
2011														
Prazo (dias)		6	6	7	7	7	8	7	9	7	7	7	7	8
Empresas Constituídas		893	1,131	1,217	1,045	1,023	1,224	1,181	1,159	1,069	886	912	740	12,480
2012														
Prazo (dias)		6	6	6	5	5	5	5	7	6	5	5	6	7
Empresas Constituídas		694	755	925	862	884	862	1,030	955	798	918	732	609	10,024
2013														
Prazo (dias)		6	6	5	5	5	7	6	7	7	5	6	5	6
Empresas Constituídas		817	692	756	1,033	858	798	1,009	777	845	894	829	630	9,938
2014* até junho														
Prazo (dias)		4	4	4	5	5	5	5	5	5	5	6	5	5
Empresas Constituídas		696	896	685	770	812								3,859

Fonte: SEPLAG-MG.

Além dos resultados de maior celeridade para abertura de empresas já apresentados, o projeto também visava a melhorar os prazos de encerramento de empresa e alterações cadastrais. Assim, em 2011, os diversos atores – Junta Comercial, Secretaria de Estado de Fazenda, Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, Secretaria de Fazenda de Belo Horizonte e Receita Federal do Brasil – deram início a ações coordenadas, com o objetivo de tornar o processo de “baixa” das empresas mais racional e ágil, com diversos procedimentos eliminados e outros simplificados.

Com foco na JUCEMG, essa ação possibilitou a implantação de melhorias no processo, desde a entrada do pedido de baixa, passando pela sua análise e deferimento, até a devolução do ato para o empreendedor. Como comparação, em 2012, o prazo para a JUCEMG registrar o ato de extinção, uma das etapas do processo, passou de oito dias para três, contribuindo para que em Belo Horizonte, cidade piloto para aplicação das melhorias, o prazo total para se encerrar uma empresa caísse de 31 (média 2011) para os atuais 15 dias, em média.

Em 2012, foram aperfeiçoadas regras para análise do requerimento de baixa da Inscrição Estadual das micro e pequenas empresas optantes pelo Simples Nacional. Além disso, foram realizadas melhorias nos sistemas de informática da Secretaria de Estado de Fazenda visando a diminuir a necessidade do empresário/contabilista comparecer presencialmente a uma Unidade Fazendária. Ainda foram iniciadas as ações para integrar também, a esse processo, os órgãos de licenciamento estaduais (Corpo de Bombeiros / Secretaria do Meio Ambiente e Vigilância Sanitária). Desse modo, ao se encerrar uma empresa, os órgãos recebem esses dados para que tomem as devidas providências internas. Por sua vez, empreendedores recebem orientações dos órgãos para as providências necessárias para as baixas dos licenciamentos, de acordo com a atividade econômica da empresa encerrada. Com as ações tomadas, desde aquele ano, o Projeto alcançou a redução de 35 dias no prazo de encerramento, conforme demonstrado na tabela a seguir.

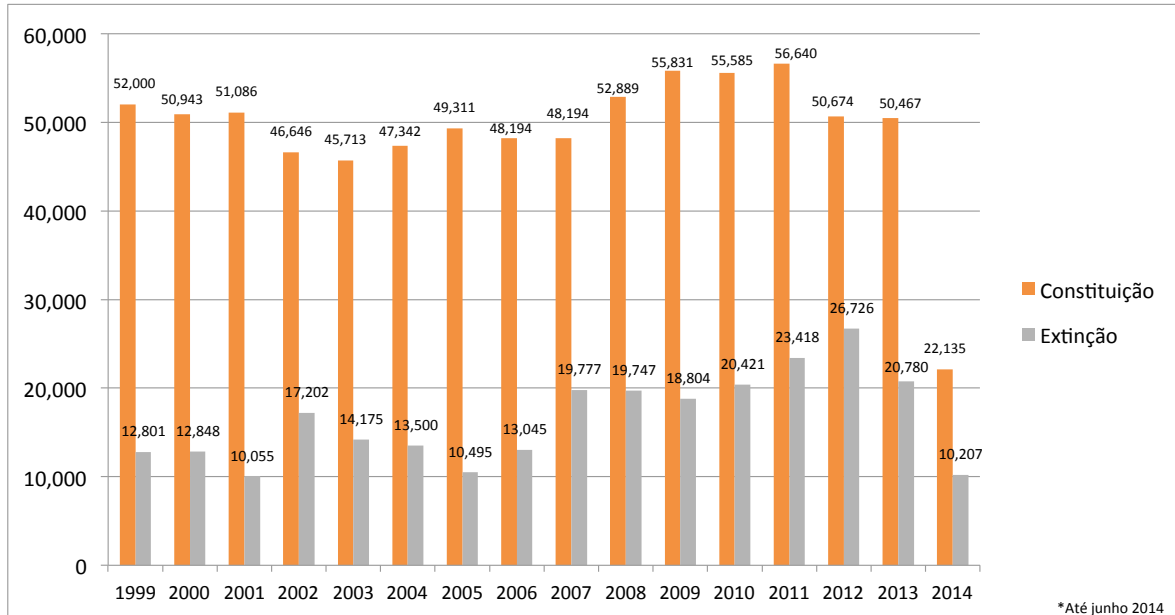
O gráfico a seguir apresenta os resultados obtidos entre 2009 e junho de 2014 para a abertura e encerramento de empresas no Estado de Minas Gerais. Observa-se um aumento do número de empresas constituídas entre os anos de 2008 a 2011. Mesmo em 2012 e 2013, quando houve pequena queda em relação aos dois anos anteriores, o número ainda supera os anos anteriores entre 2002 e 2007.

Tabela 2. Resultados do Processo de encerramento de empresas em MG

Minas Gerais		Acumulado
	2011	
Prazo (dias)		49
Empresas Encerradas		1,989
	2012	
Prazo (dias)		27
Empresas Encerradas		2,785
	2013	
Prazo (dias)		15
Empresas Encerradas		2,832
	2014* até junho	
Prazo (dias)		14
Empresas Encerradas		881

Fonte: SEPLAG-MG

Gráfico 1. Abertura e encerramento de empresas em MG (1999/2014)



Fonte: JUCEMG, 2014

Em 2014, as ações do Minas Fácil passaram a contemplar a simplificação e a agilidade nos processos de alteração de empresas, permitindo sua racionalização e a sincronização dos cadastros. Essa iniciativa teve por objetivo garantir unicidade ao processo de alterações cadastrais e segurança para a população. Até então, os órgãos de licenciamento não recebiam informações sobre alterações nos cadastros das empresas efetuadas na JUCEMG, o que com frequência ocasionava a desatualização dos dados das empresas na base destes órgãos. Dessa forma, sempre que realizadas modificações em dados das empresas que impactem os licenciamentos emitidos, tanto os empreendedores quanto os órgãos passaram a ser informados, garantindo que as medidas de segurança sejam mantidas.

Tabela 3. Pesquisa de Satisfação Minas Fácil

Pesquisa de satisfação com o usuário "Minas Fácil"			
Avaliação realizada em escala de 1 a 10 pontos			
Ano	Nota média -atendimento recebido	Considera atendimento rápido ou muito rápido	Participantes
2009	8,3	-	350 entrevistados em 6 unidades
2010	8,4	81%	2431 entrevistados nas 29 unidades em funcionamento à época.
2011	8,8	84%	usuários de 31 unidades

Fonte: SEPLAG-MG

Outro resultado que merece destaque é o relativo ao grau de satisfação do usuário. Neste sentido, foram realizadas pesquisas por três anos consecutivos para captar a percepção do usuário sobre o Minas Fácil. Os resultados disponíveis para os anos 2010 e 2011 estão apresentados na tabela a seguir:

Fatores de Êxitos e Limitações

Alguns fatores contribuíram para que o Minas Fácil obtivesse elevada aceitação entre o poder público e as empresas, tanto em sua etapa de concepção como na fase de implementação.

Alguns desafios se apresentaram como oportunidades, destacando-se os listados a seguir:

- a) Percepção das empresas do ambiente desfavorável à realização de negócios, devido à postura burocrática da ação estatal caracterizada pela lentidão, fragmentação e falta de disposição para enfrentar o problema.
- b) Crescente pressão por parte dos empreendedores por maior celeridade, simplificação dos trâmites e qualidade no atendimento.
- c) Revitalização do planejamento governamental com direcionamento estratégico de focos prioritários para intervenção.
- d) Adoção de um modelo de governança pautado por um enfoque dual de planejamento (medidas estruturantes de longo prazo e emergenciais para o curto prazo), a fim de fortalecer a capacidade de implementação das prioridades estabelecidas por meio do alinhamento dos diversos instrumentos de gestão (orçamento, processos, estrutura, pessoas, tecnologia, etc). Neste aspecto, foram importantes os Acordos de Resultados, instrumento de pactuação interna de metas e demais compromissos para a realização das prioridades de governo. Desta forma, no caso do Minas Fácil, não só a JUCEMG, ou a SEPLAG, assumem compromissos com a realização do Projeto. Os demais envolvidos, como Fazenda, Vigilância, Meio Ambiente e Bombeiros, também incorporam (e são avaliadas) em seus Acordos, por metas relativas ao Minas Fácil (além das metas de outros projetos estratégicos de governo, e de compromissos de suas próprias agendas). Esse fator fortaleceu a solidez na implementação do Minas Fácil, uma vez que se trata de um projeto tipicamente horizontal cujo êxito depende da ação interinstitucional coordenada.
- e) Implantação de uma nova política de gestão de pessoas que, dentre outras inovações⁵, estabeleceu a prática da remuneração variável por desempenho (prêmio por produtividade)⁶, segundo a qual os servidores recebem um adicional por desempenho atrelado às metas do Acordo.

⁵ Outra importante iniciativa foi a criação temporária da carreira de Empreendedor Público, com profissionais nomeados como cargo em comissão e recrutados no mercado para atuar no apoio à coordenação de Projetos (dentre eles o Minas Fácil).

⁶ O Prêmio foi instituído em 2003 como um adicional de pagamento (bônus) aos servidores públicos (não incorporado aos vencimentos), tendo sua aplicação atrelada aos compromissos do Acordo de Resultados (LEI 14694 de 30 de julho de 2003), mas limitada aos ganhos relativos ao aumento da arrecadação ou à redução de gastos. Posteriormente, o Prêmio foi ampliado e passou a depender dos resultados finalísticos expressos nos Acordos de Resultados (LEI Nº 17.600, de 1º de julho de 2008).

- f) Articulação com atores externos envolvidos com a realização do Projeto, a partir da construção de uma rede de governança colaborativa. A percepção dos objetivos comuns e a disposição de atuar de forma coordenada, respeitando as especificidades de cada ator envolvido, foram decisivas para a criação de um clima de confiança, mobilizando recursos para o alcance dos objetivos comuns. Muitas vezes, foram utilizados termos de parceria para a efetivação desta modalidade de gestão em rede.
- g) Avanços tecnológicos deram maior segurança para a simplificação de trâmites e, especialmente, uma plataforma que permitiu a troca e a integração das informações de sistemas operacionais distintos. O Minas Fácil tinha como desafio desenvolver um sistema que possibilitasse a abertura de empresas por meio da integração dos sistemas de informação dos diversos órgãos envolvidos nesse procedimento. Foi decisiva a integração realizada entre os órgãos tributários das três esferas de governo presentes em Belo Horizonte, através do Cadastro Sincronizado Nacional (CADSINC) implantado em julho de 2007, sincronizando a base de dados de órgãos tributários envolvidos na abertura, alteração e encerramento de empresas (com o CNPJ funcionando como número de referência), mediante a assinatura de um convênio entre municípios e Receita Federal do Brasil (RFB)⁷. Também foram fatores fundamentais a integração mercantil do CADSINC com a Junta Comercial do Estado (JUCEMG) e a integração junto ao sistema de licenciamento⁸.
- h) A criação da REDESIM foi outro fator de natureza externa muito importante para apoiar tanto a legitimação da ideia, como o reforço à sua implementação. Interessante observar o efeito de apoio recíproco envolvendo as iniciativas: a REDESIM veio depois, e contribuiu para os avanços do Minas Fácil que, por sua vez, dado seu estágio de implementação, serviu de inspiração para o aumento da capilaridade da iniciativa federal (Projeto Integrar, de transferência de tecnologia).

A SEPLAG/MG teve, ao longo do processo de modernização do estado, o papel de liderança e coordenação central. Um dos pilares do processo foi a integração entre o planejamento, o orçamento e demais instrumentos de gestão (especialmente gestão de pessoas). Este fato por si só dava maior força política à SEPLAG e condições para atuar no papel de coordenação institucional envolvendo as diversas unidades da estrutura do Estado. Em que pesem os importantes avanços obtidos, algumas limitações foram identificadas:

- a) A tensão permanente entre simplificação e segurança. Processos muito simplificados, que reduzem etapas, prazos e obrigações podem gerar algum descontrole governamental ou mau uso das facilidades, permitindo aberturas ou baixas ilícitas. Não significa dizer que a maneira de enfrentar esta questão seja eliminar as simplificações. Ao

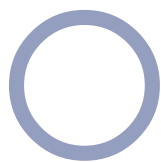
⁷ A Secretaria de Estado de Fazenda de Minas Gerais (SEFAZ-MG) e a Secretaria de Finanças de Belo Horizonte (SEFIN-BH) aderiram ao CADSINC e adaptaram seus sistemas para sincronizar suas bases cadastrais.

⁸ Um relatório gerencial com dados dos diferentes sistemas foi concebido e, em julho de 2008, o município de Belo Horizonte iniciou um novo processo de abertura de empresas, concentrando no Minas Fácil a entrega de toda a documentação. Ao receber essa documentação, a JUCEMG verificava sua consistência com os dados registrados no Cadastro Sincronizado e deferia a emissão do CNPJ. Em seguida, a SEFAZ-MG e a SEFIN-BH recebiam a autorização para emissão de Inscrição Estadual e Inscrição Municipal, respectivamente. Por fim, o empreendedor solicitava o Alvará na Prefeitura, via internet, concluindo a constituição da empresa.

contrário, o desafio consiste em estabelecer salvaguardas⁹ que garantam a continuidade dos avanços de forma a torná-los seguros na direção de sua sustentabilidade.

- b) Medição parcial de resultados. Apesar dos avanços obtidos do ponto de vista da qualidade e cobertura da entrega, medidos em termos de prazos, satisfação e número de beneficiários, o Projeto ainda não apresenta mensurações daquilo que é o seu objetivo principal: melhoria do ambiente de negócios, ou seja, o impacto econômico que assegura a efetividade e a continuidade do Projeto (contribuição para o PIB do Estado, geração de empregos, atração de investimentos, etc). Essa agenda deveria fazer parte de um esforço futuro a ser liderado pelo Estado.
- c) Necessidade de fortalecimento institucional da administração, tendo em vista que as capacidades institucionais apresentam elevada heterogeneidade. Estruturas governamentais mais potentes conseguem operar com maior facilidade do que as de pequeno porte, como o caso de pequenas prefeituras que, potencializadas pela recorrente alternância nos quadros técnicos, não conseguem reter o conhecimento necessário, em que pesem os esforços da JUCEMG em promover permanentemente atividades de capacitação junto aos servidores municipais.
- d) Restrições orçamentárias podem limitar avanços na implementação, expansão e/ou aperfeiçoamento do Projeto.

⁹ Uma das salvaguardas foi a decisão de manter uma etapa presencial no final do processo de abertura de empresas; e a outra foi não reduzir ainda mais os prazos da realização de cada etapa, de modo a garantir a segurança do processo.



Projeto apresenta grande potencial de adaptação e condições de expansão tanto no contexto estadual como em outros estados da Federação. Os problemas restritivos ou impeditivos ao fortalecimento do ambiente de negócios não são exclusivos do Estado de Minas Gerais. Além disto, a solução do ponto de vista do seu modelo operacional é perfeitamente adaptável a qualquer outra realidade no país.

O Minas Fácil iniciou sua expansão desde 2011, com a criação do Minas Fácil Expresso, que atingiu a vários municípios mineiros (em 2015, alcançou 121 unidades em todo o Estado de Minas Gerais¹). E, de forma mais abrangente, essa expansão chegou a outros estados brasileiros, sob a orientação da REDESIM que, em consonância com o modelo de Minas Gerais, levou, em parceria com o SEBRAE, o modelo para vários estados com o Projeto Integrar.

Por meio de um acordo assinado em julho de 2011 pela JUCEMG junto ao SEBRAE, MDIC e DNRC, foi iniciado o Projeto Integrar. Já em 2012, a experiência do Minas Fácil na desburocratização da relação com as empresas começou a ser transferida para nove unidades da federação, com o objetivo de efetivar a REDESIM. O projeto Integrar veio aportar não apenas tecnologia, mas todas as facilidades necessárias para a integração das bases dos órgãos em abertura, fechamento e regularização de empresas. O projeto utiliza os mesmos princípios do Minas Fácil como: introduzir a diferença entre os riscos existentes em atividades produtivas, priorizar a ação de fiscalização apenas nas de maior risco, racionalizar o conjunto de exigências para os empreendedores, compartilhar dados e ajustar o conjunto normativo. A tabela a seguir apresenta a expansão da aplicação dos princípios do Minas Fácil por meio do Projeto Integrar:

Tabela 4. Expansão do Projeto Integrar

Expansão Projeto Integrar	
Unidades da Federação contempladas	
2012	2014
Minas Gerais	Minas Gerais
Distrito Federal	Distrito Federal
Sergipe	Sergipe
Paraná	Paraná
Rondônia	Rondônia
Roraima	Roraima
Tocantins	Tocantins
Ceará	Ceará
Pará	Pará
Paraíba	Paraíba
	Rio Grande do Sul
	Goiás
	Mato Grosso do Sul

Fonte: JUCEMG.

O projeto Integrar, tal qual o Minas Fácil, visa a estabelecer convergências inteligentes, promovendo melhorias no ambiente de negócios. Tem sido

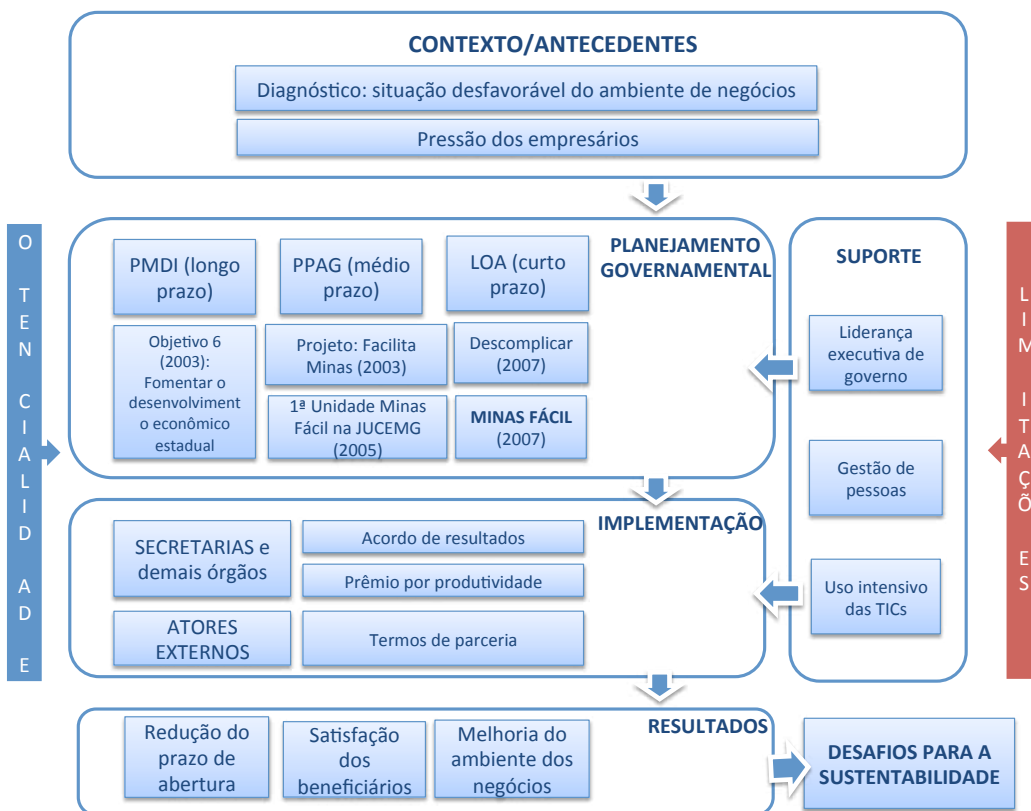
¹ São 121 unidades do Minas Fácil em todo Estado de MG, sendo: 1 na capital e 120 em municípios do interior; dentre essas unidades, 89 são unidades expressas e 32 convencionais (Fonte: SEPLAG-MG)

importante dar aos aderentes do Projeto Integrar não apenas um sistema e um método de trabalho, mas também sensibilizar as pessoas da importância de tal mudança e o papel principal que assumem nessa tarefa. Para tal, a cada início do Projeto Integrar em um novo estado, há a realização de diversas oficinas de trabalho, uma adaptação do modelo às especificidades locais, e treinamento aos recursos humanos daqueles locais².

Por fim, à guisa de conclusão, vale mencionar que os desafios colocados pelo Governo de Minas Gerais e demais atores envolvidos com a iniciativa em questão estão alinhados com os temas considerados de fronteira no campo da gestão pública. Melhorar o atendimento ao cidadão, baseando-se na revisão de processos com uso intensivo das tecnologias da informação, adotar um modelo de gestão orientado para a estratégia e atuar de forma integrada num contexto de diversidade institucional com interesses nem sempre convergentes são temas, cada um isoladamente relevantes, e que se somam num todo de alta complexidade. O Minas Fácil se coloca como um *case* que incorpora cada um desses ingredientes combinados de forma a contribuir para a criação de valor público. Significa a adoção de uma solução que, partindo de uma abordagem de melhoria incremental, acabou por transformar-se, numa etapa posterior, numa solução inovadora radical. E que se encontra hoje num estágio avançado de sustentabilidade, especialmente por atender às expectativas dos beneficiários, contribuindo para reverter a imagem negativa existente antes do início do projeto. Fica, no entanto, o desafio final de, a partir da incorporação de novas condicionantes do contexto de atuação do Projeto (limitações e potencialidades), promover os ajustes necessários ao seu aperfeiçoamento, visando a garantir sua continuidade.

² Alguns estados brasileiros não aderiram ao Projeto Integrar pela dificuldade dos gestores do Projeto em atender prontamente ao número de demandas recebidas. A espera poderia chegar a um ano. Muitos optaram, então, por contratar uma solução privada.

Figura 3. Visão Esquemática do Minas Fácil



Fonte: Elaboração própria

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO (SEPLAG-MG)

Renata Vilhena – secretária de Planejamento e Gestão do Estado de Minas Gerais

Adriane Ricieri Brito – subsecretária de Gestão da Estratégia Governamental

Milla Fernandes Ribeiro Tangari – gestora do Núcleo de Inovação e Modernização Institucional

Lucas Matos Castanha – coordenador de projetos do Núcleo Central de Inovação e Modernização Institucional

Isabela Rocha – coordenadora de projetos do Núcleo Central de Inovação e Modernização Institucional

JUNTA COMERCIAL DE MINAS GERAIS (JUCEMG)

Henrique Peixoto Petrocchi da Costa – gerente de integração

Alex Barbosa – ex-diretor da JUCEMG

RECEITA FEDERAL DO BRASIL (RFB)

Pietro Pietro Giovanni Perugino – auditor fiscal, responsável pelos cadastros da Receita em MG

SEBRAE NACIONAL

Bruno Quick – gerente da Unidade de Políticas Públicas

Inês Schwingel – gerente adjunta da Unidade de Políticas Públicas e gestora do projeto REDESIM

Denise Donati – analista técnica da Unidade de Políticas Públicas e gestora do projeto de Compras Governamentais

Rogério de Ávila – consultor do projeto REDESIM

PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

Roberto Freitas Soares de Silva Filho – gerente de cadastros tributários

Flávio Luiz Andrade – gerente de Informações do Cadastro Econômico

SECRETARIA DA FAZENDA DO ESTADO (SEFAZ-MG)

Leonardo Guerra Ribeiro – diretor da Superintendência de Arrecadação e Informações fiscais

SECRETARIA DE SAÚDE DO ESTADO – VIGILÂNCIA SANITÁRIA (SES-MG/VISA)

Maria Goretti Martins de Melo – superintendente de vigilância sanitária

Alexandre Carvalho: assessor da superintendência na Secretaria do Estado da Saúde

SECRETARIA DE MEIOAMBIENTE DO ESTADO (SEMAD – MG)

Rogério Noce Rocha – ouvidor ambiental

Roberto Ferreira Barbosa - ex-superintendente de Gestão e Tecnologia da Informação

Gabriela Cristina Barbosa Brito – gestora ambiental

Cristina Saliba – analista de sistemas (Superintendência da Tecnologia da Informação)

Valéria Cristina Rezende – subsecretária de inovação e logística do Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (SISEMA)

CORPO DE BOMBEIROS DE MINAS GERAIS (CBBMG)

Sr Coronel Bombeiro Militar Sebastião Carlos Reis - Diretor de Atividades Técnicas (DAT)

Sr Tenente Coronel Bombeiro Militar Alexandre Brasil Pereira - Subdiretor de Atividade Técnicas

Major Bombeiro Militar Kênia Prates Silva Maciel de Freitas - Chefe da Divisão de Auditorias da DAT

Tenente Bombeiro Militar Fabrício Rocha Xavier - Adjunto da Divisão de Auditorias da DAT/ Sistemas Informatizados

ESCRITÓRIO DE CONTABILIDADE

Giuliano Santos – gestor de processos

Referências Bibliográficas

GOVERNO DO ESTADO MINAS GERAIS; INSTITUTO PUBLIX. Do Choque de Gestão a Gestão da Cidadania - 10 anos de desenvolvimento em Minas Gerais, Belo Horizonte, 2013.

MINAS GERAIS. Secretaria de Planejamento e Gestão. Plano Plurianual de Ação Governamental 2004/2007.

_____. Secretaria de Planejamento e Gestão. Plano Plurianual de Ação Governamental 2008/2011.

_____. Secretaria de Planejamento e Gestão. Balanço Descomplicar, 2013.

_____. Secretaria de Planejamento e Gestão. Balanço Descomplicar, 2012.

_____. Secretaria de Planejamento e Gestão. Balanço Descomplicar, 2011.

_____. Secretaria de Planejamento e Gestão. Pesquisa de Avaliação Minas Fácil Consolidado, 2011.

_____. Secretaria de Planejamento e Gestão. Balanço Descomplicar, 2010.

_____. Secretaria de Planejamento e Gestão. Balanço Descomplicar, 2009.

_____. Secretaria de Planejamento e Gestão. Balanço Descomplicar, 2008.

SOARES, João Luiz; SOUSA, Crishian M.L. de. Projeto Estruturador Descomplicar: Integração dos órgãos envolvidos no processo de abertura de empresas via Minas Fácil. in IV Congresso CONSAD, Brasília, 25 a 27 de Maio de 2011. Painel 40.

Legislações Federais:

Emenda Constitucional nº 42 de 19 de dezembro de 2003 - Altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências.

Lei nº 11.598, de 3 de dezembro de 2007 - Estabelece diretrizes e procedimentos para a simplificação e integração do processo de registro e legalização de empresários e de pessoas jurídicas, cria a Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios - REDESIM; altera a Lei no 8.934, de 18 de novembro de 1994; revoga dispositivos do Decreto-Lei no 1.715, de 22 de novembro de 1979, e das Leis nos 7.711, de 22 de dezembro de 1988, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.212, de 24 de julho de 1991, e 8.906, de 4 de julho de 1994; e dá outras providências.

Legislação Estadual:

Decreto nº 44, de 14 de setembro de 2005 - Institui a Unidade Minas Fácil, no âmbito do Projeto Estruturador "Empresa Mineira Competitiva", Programa "Facilita Minas" e dá outras providências.

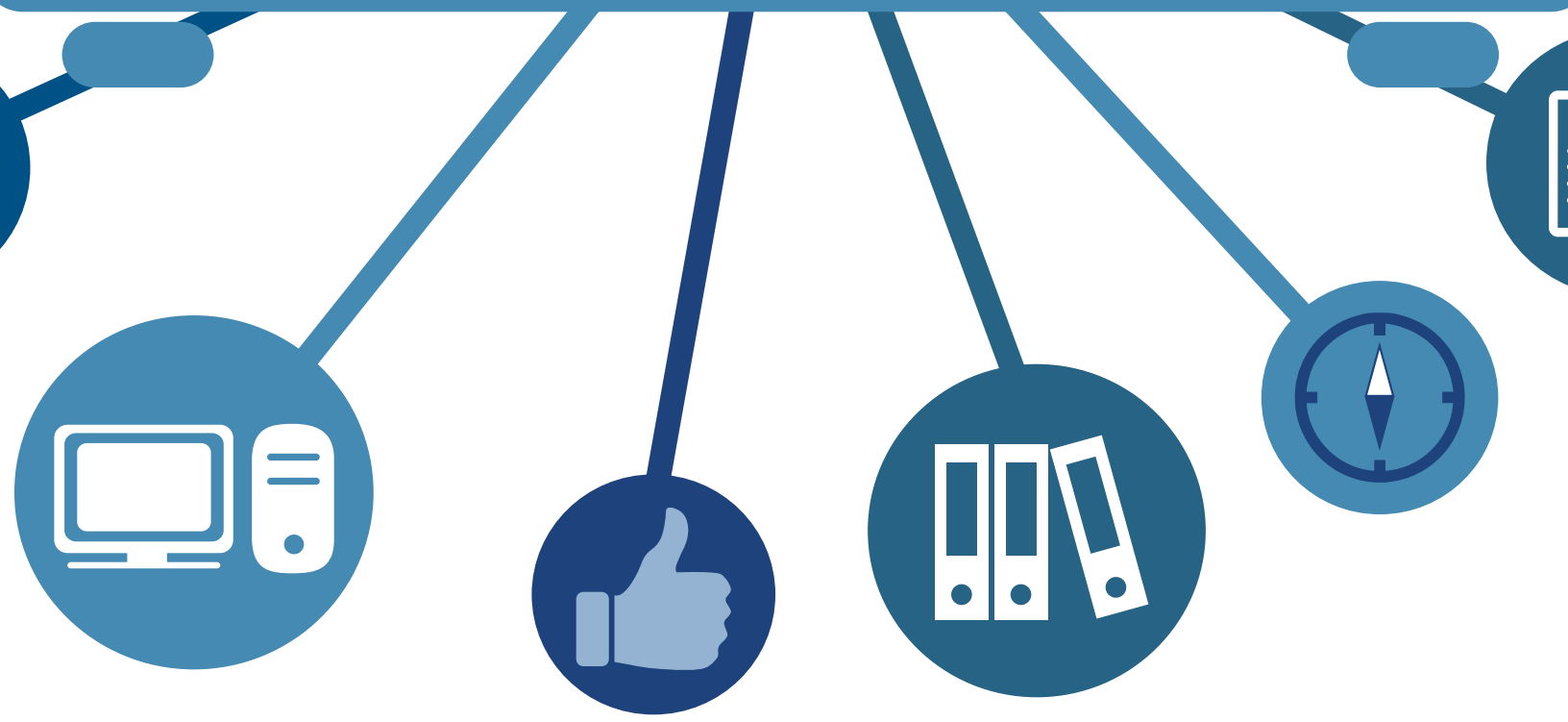
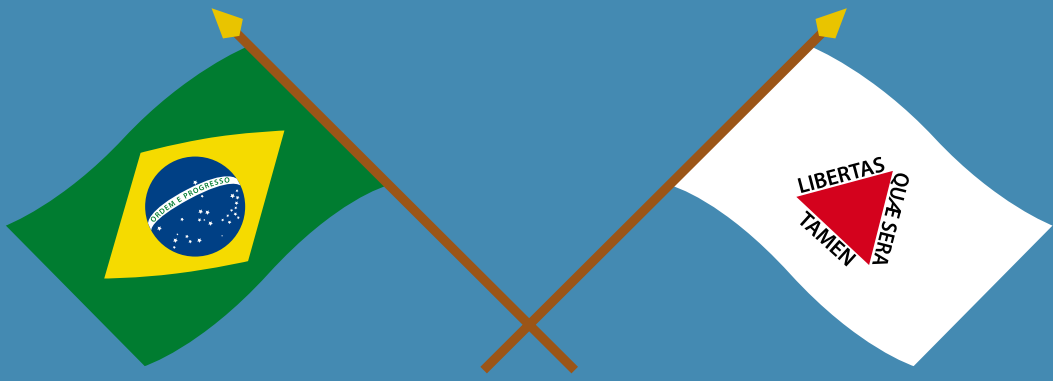
Sites visitados:

www16.receita.fazenda.gov.br/CadSinc/

http://pt.wikipedia.org/wiki/Junta_comercial

<http://www.jucemg.mg.gov.br>

<http://www.planejamento.mg.gov.br/>



BID

Banco Interamericano
de Desenvolvimento
2015