



Universidade de Brasília
Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas
Departamento de Gestão de Políticas Públicas

ANDREW MILTON NOLETO DE SOUZA

**Análise dos modelos de abertura de micro e pequenas empresas:
uma discussão sobre eficiência no âmbito da Política de
Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e
Negócios (CGSIM).**

ANDREW MILTON NOLETO DE SOUZA

**Análise dos modelos de abertura de micro e pequenas empresas:
uma discussão sobre eficiência no âmbito da Política de
Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e
Negócios (CGSIM).**

Monografia apresentada ao Departamento de
Gestão de Políticas Públicas como requisito
parcial à obtenção do título de Bacharel em
Gestão de Políticas Públicas.

Professor Orientador: Sheila Cristina Tolentino
Barbosa

Brasília – DF
2023

ANDREW MILTON NOLETO DE SOUZA

**Análise dos modelos de abertura de micro e pequenas empresas:
uma discussão sobre eficiência no âmbito da Política de
Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e
Negócios (CGSIM).**

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de Conclusão
do Curso de Gestão de Políticas Públicas da Universidade de Brasília do (a)
aluno (a)

ANDREW MILTON NOLETO DE SOUZA

Doutora, Sheila Cristina Tolentino Barbosa
Professor-Orientador

Doutora, Elisabeth Aparecida Correa Menezes
Professor-Examinador 1

Brasília, 12 de dezembro de 2023

Ao meu avô que acompanhou todos os meus passos,
dedico com saudosa lembrança este trabalho de
conclusão de curso.

AGRADECIMENTOS

Aos professores, em especial a minha orientadora, pelas correções, ensinamentos e apoio nos momentos difíceis.

Aos meus pais que sempre estiveram presentes nos momentos obscuros e incentivaram o ensino acadêmico desde o berço.

A Deus, por minha vida e sua regência nela.

Por fim, aos meus companheiros de trabalho que me introduziram a área de políticas públicas voltadas a abertura de empresas, objeto deste trabalho.

RESUMO

A abertura de empresas é um dos pilares de uma economia dinâmica, não sendo surpresa que esta temática já foi alvo de estudos internacionais, tal qual o Doing Business do Banco Mundial. No caso brasileiro, a abertura de empresas é caracterizada pela coexistência de múltiplos modelos de abertura, em especial voltados para as micro e pequenas empresas. De modo a compreender as suas relações com a economia e seus impactos na eficiência, o objetivo deste trabalho foi descrever quais são os modelos de abertura de micro e pequenas empresas e analisar de que forma as diferentes características dos modelos de abertura de micro e pequenas empresas impactam positivamente ou negativamente na eficiência do processo de abertura de empresas. Com este objetivo, realizou-se um trabalho de análise documental das atas e resoluções do CGSIM, dos relatórios do Doing Business e do Doing Business Subnacional, de relatórios executivos do Governo Federal, dos boletins e painéis públicos de abertura de empresas, todas estas complementadas por uma pesquisa de campo. Na pesquisa de campo, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com atores envolvidos nos diferentes modelos de abertura de empresa ao nível do Governo Federal e nos estados e municípios. Dentre os 8 participantes entrevistados, encontram-se um gestor de cada um dos modelos de abertura de empresas e representantes dos integradores estaduais da Redesim e de seus municípios. Assim, foi possível fazer uma descrição dos principais modelos de abertura de empresas, tendo ainda em conta as razões que levaram a sua criação, as entrevistas realizadas permitiram valiosos complementos e, em conjunto, permitiram-se comparações entre os diferentes modelos de abertura de empresas. Dentre os resultados encontrados, encontramos que os diferentes modelos de abertura de empresas coexistem em razão das distintas demandas da sociedade e de uma obrigação constitucional pelo tratamento diferenciado e favorecido ao micro e pequeno empreendedor. Em relação ao impacto econômico dos diferentes modelos de abertura de empresas, nota-se a grande relevância do modelo de abertura de empresas do Microempreendedor Individual (MEI) à economia nacional, correspondendo a imensa maioria das empresas abertas e ativas no país. Sobre a gestão dos diferentes modelos de abertura de empresas, notamos uma forte presença legalista e pró-instituições governamentais, não havendo relatos em favor da construção de serviços voltados ao benefício do usuário anteriormente. Por fim, referente a eficiência dos modelos de abertura de empresas, notou-se a ausência de mecanismos claros de autocontrole, encontrando-se grande dificuldade dos gestores na identificação de mecanismos de eficiência.

Palavras-chave: Modelos de abertura de Empresas. Redesim. Microempresas. Pequenas Empresas. Doing Business. Eficiência.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Histórico do total de empresas abertas e fechadas	26
Figura 2 – Procedimentos, tempo e custos	32
Figura 2 – Procedimentos, tempo e custos MEI.....	33

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Descrição e comparação dos modelos de abertura de empresas	17
Quadro 2 – Variáveis dos modelos de abertura de empresas	18
Quadro 3 – Quantidade de entrevistados por modelo de abertura de empresas	20
Quadro 4 – Caso analisado pelo Doing Business	25
Quadro 5 – Histórico do total de MEIs abertas e fechadas	28

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CGSIM – Comitê para Gestão da Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios

CNPJ – Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas

MDIC – Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços

MEI – Microempreendedor Individual

MPE – Micro e Pequena Empresa

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

SUMÁRIO

Sumário

1 Introdução	8
1.1 Contextualização e relevância do tema	8
1.2 Pergunta de pesquisa	9
1.3 Objetivos	9
Objetivo Geral	9
Objetivo Específico	10
2 Referencial Teórico	11
2.1 Modelos Organizacionais	11
2.2 Teoria do Empreendedorismo	11
2.3 Empreendedorismo e Desenvolvimento Econômico	12
2.4 Processos	14
2.5 Eficiência	14
2.6 Políticas Públicas	15
3 Metodologia	16
3.1 Levantamento Bibliográfico	16
3.2 Pesquisa Documental	17
3.3 Entrevista Semi-estruturada	19
3.3.1 Participante da coleta de dados	20
3.4 Análise de dados	21
4 Análise e Discussão dos dados	21
4.1 Percepções iniciais sobre os modelos de abertura de empresas	21
4.2 Influência dos diferentes modelos de abertura de empresas na economia	24
4.3 Os modelos de abertura de empresas e os modelos organizacionais.....	30
4.4 Os modelos de abertura de empresas e a eficiência.....	31
5 Considerações finais	35
6 Referências	38
Apêndices	41

1 INTRODUÇÃO

1.1 Contextualização e relevância do tema

O ato de abertura de empresas é ação comum ao funcionamento econômico de uma sociedade capitalista globalizada. Independentemente do porte ou de sua função social, a associação com fins econômicos é atividade basilar e necessária ao desenvolvimento de uma economia nacional. Os impactos são demonstráveis em estudos e nos dados governamentais que apontam a importância das empresas para a geração de emprego e renda na sociedade.

Neste sentido, notadamente podemos citar o estudo Fundação Getúlio Vargas – FGV, em 2011, que as micro e pequenas empresas representam cerca de 27% do PIB brasileiro, 52% dos empregos com carteira assinada e 40% dos salários pagos. Dados que comprovam a relevância econômica do tema.

O estudo apesar de datado, traz indicativos da grande importância das micro e pequenas empresas, ou seja, daquelas empresas com faturamento anual bruto até R\$ 4.800.000,00 (Quatro milhões e oitocentos mil). Nesta temática, complementa-se os dados do Governo Federal, divulgados no Boletim do Mapa de Empresas do 2º quadrimestre de 2023, apontando exatos 93,8% das empresas ativas no país são de porte de micro e pequenas empresas.

Em maior ou menor proporção, a distribuição das empresas ativas conforme porte fiscal cumpre com os objetivos constitucionais instituídos no art. 170, inciso IX, e art. 179 da Constituição Federal, de 1988, que garantem o tratamento diferenciado a estas empresas.

Complementarmente, os dados divulgados de abertura de empresas no país registram um volume anual de mais de 3 milhões de empresas abertas, conforme com os dados do Mapa de Empresas do 3º quadrimestre de 2022, último período anual completo disponível a análise.

Assim, é correto inferirmos em favor da relevância das políticas públicas de abertura de empresas, especialmente das micro e pequenas empresas, que em última análise podem favorecer a melhoria da economia nacional. A abertura de empresas pode ser considerada como a soma de uma etapa de consulta prévia de viabilidade nos municípios, registro no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) e licenciamento junto aos órgãos fiscalizadores competentes. Somente com o resultado destas etapas é possível ter uma

empresa apta a atuar no território nacional.

Portanto, o ato de abertura de empresas é naturalmente complexo, acrescido ainda de variáveis inerentes ao modelo federativo nacional e sua distribuição de competência entre os entes federativos. Note-se que é necessária a comunicação entre municípios, estados e a União para que a abertura de empresas esteja plenamente realizada.

Diante desta complexa rede inter-relacionável, fora criado a Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios (Redesim), instituída pela Lei 11.598, de 3 de dezembro de 2007. A referida lei ainda dispõe sobre a criação do Comitê para Gestão da Rede Nacional para Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios (CGSIM), órgão colegiado, com participação de todos os órgãos relacionados no processo de abertura e baixa de empresas, responsável pela regulamentação infralegal e gestão.

Neste cenário, diferentes modelos de abertura de empresas se constituem em território nacional. As razões são várias, podendo ser por obrigações instituídas pelo ordenamento jurídico brasileiro ou por regras estaduais, ou municipais. Independentemente das razões, estes modelos estão inseridos na Redesim e estão passíveis de uma competição inerte de sua coexistência.

1.2 Pergunta de pesquisa

Assim, esse trabalho de conclusão de curso propõe-se a descrever os impactos dos diferentes modelos de abertura de micro e pequenas empresas na eficiência do processo de abertura de empresas. A pergunta de pesquisa que orienta este trabalho é: **Como os diferentes modelos de abertura de micro e pequenas empresas impactam na eficiência do processo de abertura de empresas?**

1.3 Objetivos

Objetivo Geral

Neste sentido, esta pesquisa objetiva identificar os modelos de abertura de micro e pequenas empresas no país, realizando-se uma análise da política pública vigente, em sua influência na economia e visando verificar os impactos positivos e negativos na eficiência do processo de abertura de empresas.

Objetivo Específicos

Agregadamente, objetiva-se alcançar respostas a estas questões específicas:

- I. Descrever quais são os modelos de abertura de micro e pequenas empresas;
- II. Analisar de que forma as diferentes características dos modelos de abertura de micro e pequenas empresas impactam positivamente ou negativamente na eficiência do processo de abertura de empresas;
- III. Analisar as políticas públicas regentes aos modelos de abertura de empresas existentes e o seu funcionamento.

Para estes fins, foi realizado um trabalho de análise documental, entrevista semiestruturada e análise de dados.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Modelos Organizacionais

Modelos organizacionais pode ser entendido como padrões de estruturação de uma organização. Segundo Secchi (2009), podemos relacionar três tipos de modelos organizacionais:

- Modelo Burocrático: caracterizado pela supremacia da autoridade racional-legal, a sua legitimidade parte da crença da legitimidade do direito, em outras palavras da lei instituída. Pesam a formalidade das relações, o profissionalismo e a impessoalidade
- Modelo Gerencialista: com ênfase na produtividade, orientado ao serviço e na sua eficiência, voltada ao cidadão cliente.
- Modelo de governança pública: relacionada ao neoliberalismo, funcionando por meio de mecanismos de hierarquia (governo), mecanismos autorregulados (mercado) e mecanismos horizontais de cooperação (sociedade).

Bresser Pereira (2000) relaciona um quarto modelo que chama de patrimonialismo, anterior ao modelo burocrático weberiano, caracterizado especialmente por um regime de favores na administração pública.

Os modelos organizacionais com fatores econômicos, políticos, sociais, culturais e pela globalização. As organizações adaptam seu modelo organizacional em resposta aos fatores externos para sobreviverem ao ambiente externo e perante a concorrência (Peres, 2016)

Neste sentido, ficam mais claros as transições dos modelos organizacionais que ocorreram na administração pública brasileira ao longo do século XX e início do século XXI, tal qual apresentada por Bresser Pereira (1996). Os fatores socioeconômicos externos ao modelo organizacional, o empurram a mudança conforme as exigências de uma sociedade em um determinado contexto.

Assim como os modelos organizacionais, podemos inferir que outros “submodelos” que compõe a organização pública sofra a mesma influência dos fatores externos, devendo adaptar-se seja qual for a área da organização que o modelo faz referência.

Modelos são formatos ideais que simplificam uma realidade. Como tal, ignoram variáveis, em benefício da teoria, da descrição em processos bem definidos que permitem a replicação em outros casos de estudo.

3.2 Teorias do Empreendedorismo

O vocábulo é derivado da palavra *imprehendere*, do latim, tendo o seu correspondente,

“empreender”, surgido na língua portuguesa no século XV. A expressão “empreendedor”, segundo o Dicionário Etimológico Nova Fronteira, teria surgido na língua portuguesa no século XVI. Todavia, a expressão “empreendedorismo” foi originada da tradução da expressão entrepreneurship da língua inglesa que, por sua vez, é composta da palavra francesa entrepreneur e do sufixo inglês ship. O sufixo ship indica posição, grau, relação, estado ou qualidade, tal como, em friendship (amizade ou qualidade de ter amigo). O sufixo pode ainda significar uma habilidade ou perícia ou, ainda, uma combinação de todos esses significados como em leadership (liderança=perícia ou habilidade de liderar) (Barreto, 1998, pp. 189-190).

Hisrich & Peter (2004) apresenta informações sobre o desenvolvimento da teoria do empreendedorismo e do termo empreendedor a partir da Idade Média até 1985, quando ele define o empreendedorismo como “processo de criar algo diferente e com valor, dedicando o tempo e o esforço necessário, assumindo os riscos financeiros, psicológicos e sociais correspondentes e recebendo as consequentes recompensas da satisfação econômica e pessoal”.

As principais teorias que abordam o empreendedorismo são: a teoria econômica e a teoria comportamentalista. A teoria econômica, também conhecida como schumpeteriana, demonstra que os primeiros a perceberem a importância do empreendedorismo foram os economistas. Estes estavam primordialmente interessados em compreender o papel do empreendedor e o impacto da sua atuação na economia. Três nomes destacam-se nessa teoria: Richard Cantillon, Jean Baptiste Say e Joseph Schumpeter.

A essência do empreendedorismo está na percepção e no aproveitamento das novas oportunidades no âmbito dos negócios, sempre tem a ver com criar uma nova forma de uso dos recursos nacionais, em que eles sejam deslocados de seu emprego tradicional e sujeitos a novas combinações.

3.3 Empreendedorismo e Desenvolvimento econômico

Geralmente assume-se que o empreendedorismo se encontra sempre e em qualquer lugar associado ao progresso econômico, afirmação fortalecida por dados macroeconômicos do país que apontam correlação entre o empreendedorismo, especialmente o micro e pequeno empreendedorismo, e a produção econômica nacional, normalmente representado pelo PIB, embora ausente da vasta maioria dos modelos econômicos.

Na sua obra clássica de 1911, Teoria do Desenvolvimento Econômico, Schumpeter argumenta que os empreendedores são a força motriz do crescimento econômico, ao introduzir no mercado inovações que tornam obsoletos os produtos e as tecnologias existentes.

Mas toda a literatura da economia do desenvolvimento que floresceu após a Segunda Guerra Mundial não conferiu lugar para o empreendedor. Os principais determinantes do crescimento

econômico concentravam-se nos seguintes blocos: acumulação de capital físico (máquinas, equipamentos, etc.) e humano, progresso tecnológico e expansão dos mercados (Easterly, 2002; Mokyr, 1990).

A contribuição do empreendedor ao desenvolvimento econômico ocorre fundamentalmente pela inovação que introduz e pela concorrência no mercado. A inovação de produtos e de processos de produção está no coração da competitividade de um país, conforme destacou Porter (1992). A concorrência leva ao aumento da eficiência econômica (Nickel, Nicolitsas, & Dryden, 1997).

A evidência empírica recente mostra que a atividade empreendedora tem efeito positivo sobre o crescimento econômico nos países ricos e efeito negativo nos países pobres (Stel, Carree, & Thurik, 2005). Todavia, a base de dados do estudo de Stel et al. (2005) refere-se a 36 países ou observações, o que limita a validade dos resultados obtidos, e posteriormente mais bem investigado por Aluizio de Barros e Cláudia Pereira (2008).

3.4 Processos

Segundo Graham e LeBaron (1994, apud Gonçalves, 2000a), todo trabalho realizado nas organizações faz parte de algum processo. Isso independe de como a organização se estrutura; da sua natureza pública ou privada; ou do seu produto de entrega. Desta forma, não existe produto ou serviço sem um processo envolvido, bem como não existe um processo que não ofereça uma entrega, seja ela de produtos ou serviços, complementa Gonçalves (2000a). São os processos que descrevem as atividades realizadas pelas organizações.

Processos são atividades, ou conjuntos de atividades, desenvolvidas em determinada sequência, com a finalidade de produzir um produto ou serviço. Esse conceito pode ser visualizado tanto em conjunto, com múltiplos processos, quanto isolado em apenas um processo. A partir de uma entrada (input); ocorre um procedimento de transformação, a ação do processo; resultando em uma saída (output). Portanto, a transformação é o fundamento de um processo, onde envolve três ações:

- O que será transformado: entrada do processo, proveniente de um fornecedor;
- A transformação: consiste na execução do processo;
- O resultado da transformação: saída do processo, sendo um produto e/ ou serviço, destinado a um público.

Perante as inúmeras formas de abordar o conceito de processo, Salerno (1999) coloca os processos operacionais como uma cooperação de atividades distintas para execução de um

objetivo global, orientado ao público/cliente da ação. O autor também coloca algumas atribuições aos processos:

- um desempenho que formaliza seu objetivo global, é o que coloca de maneira clara o objetivo a ser alçado;
- uma organização que materializa e estrutura transversalmente a interdependência das atividades do processo;
- uma corresponsabilidade dos atores envolvidos (gerência e nível operacional), com relação ao desempenho global;
- uma responsabilidade local de cada grupo de atores nos níveis de atividade dos processos.

Processos são direcionados aos usuários finais, perpassando por uma cadeia de valor que gera ao fim o que era almejado pelo cliente/público (CONTI, 1993). O autor complementa que a qualidade do processo não condiz somente na entrega de valor ao cliente, mas na execução com a menor custo possível, ou seja, com eficiência.

3.5 Eficiência

A eficiência é entendida em senso comum como a relação ótima entre o uso dos insumos e o que foi produzido (Silva e Azevedo, 2004), em outros termos trata-se de produzir o máximo com o mínimo de recursos, reduzindo as perdas e otimizando o tempo.

Podemos considerar duas formas de eficiência: (1) Eficiência Total ou de Pareto que aponta que uma unidade de tomada de decisão pode ser considerada eficiente somente se for impossível dar melhor uso aos seus recursos e modificar os resultados sem piorá-los, em outros termos é uma forma que considera que o ideal, os 100% absoluto é conhecido; (2) Eficiência Relativa toma como ponto de partida que a forma ideal de eficiência máxima absoluta não é conhecida, portanto, trata de indicar que uma unidade de tomada de decisão é classificada como 100% eficiente, se e só se, não haja provas de que outra unidade de tomada de decisão possa ter desempenho superior ao daquela qualificada com 100% eficiente, para um dado nível de recursos. Portanto, é uma forma mais comparativa (SOUZA, 2006)

A eficiência está relacionada aos meios para alcançar o objetivo organizacional, seja ela pública ou privada, e não somente ao objetivo propriamente posto (apud SILVA e CRISÓSTOMO, 2019, p. 793).

Dessa forma, podemos inferir que modelos eficientes são construídos a partir de um conjunto de tomada de decisões que visam, basicamente, diminuir os custos, tempos e perda de recursos, aumentando a qualidade dos serviços, a fim de se melhorar o ambiente ao qual está

inserida. Vale ressaltar que essa ideia se aplica a vários segmentos, pois tanto na gestão privada quanto na pública, a eficiência vem se tornando um dos objetos fundamentais, sendo uma ferramenta bastante utilizada.

Com relação à administração pública, o termo eficiência passa a ser mais discutido após os governos Collor e Itamar. Em 1995, Fernando Henrique Cardoso propôs uma reforma administrativa do Estado e no funcionalismo público, com campanhas relacionando a reforma a uma necessidade de ajuste fiscal, dessas campanhas surge o termo “exterminador de marajás”. Além disso, priorizou-se a adoção de uma administração pública moderna e eficiente, tendo como foco o atendimento ao cidadão (BRESSER-PEREIRA, 1996).

A suposta ineficiência do Estado continuou figura carimbada nas campanhas eleitorais estaduais, municipais e federais. Em especial na década iniciada em 2011, onde grandes movimentos políticos aconteceram e inflamaram as críticas a uma democracia representativa, em meio a esse aparente descolamento entre representantes e representados, aparentemente cresce nos representados a vontade de tratar sobre coisas do Estado, em especial em coisas simples, como a eficiência dos gastos públicos e de outras coisas públicas (ZOGHBI, 2016).

3.6 Políticas Públicas

Políticas públicas é tudo que um governo decide fazer ou deixar de fazer (Dye, 1972, p. 2 apud HOWLETT, 2013, p. 6). A definição é abrangente e se resume a uma única frase, entretanto traz, em especial, a percepção que o não fazer, seja intencional ou não, também é uma política pública.

Esta definição produziu grandes contribuições no campo de estudo das políticas, pois trouxe a compreensão destas como “processo aplicado de resolução de problemas”. (Howlett, 2013, p. 7).

Outros fatores são constantemente relacionados a política pública, como variáveis que impactam a tomada de decisão, tais como: a multiplicidade de atores envolvidos e suas decisões, o momento específico de seu desenvolvimento, o teor de seu conteúdo e a dependência de uma conjuntura econômica, social, legal, de disponibilidade de diversos recursos e informações para a sua implementação.

Todos esses aspectos componentes das políticas públicas são percebidos em definições que as declaram a política pública com um conjunto de decisões inter-relacionadas, tomada por um ator ou diversos atores em conjunto, e que dizem respeito à seleção de objetivos e dos meios para alcançá-los, dentro de um cenário específico, cujo alvo estaria ao alcance desses atores políticos (JENKINS, 1978, apud HOWLETT, 2013, p.8)

A falta de consenso na definição de políticas públicas pode ser explicada a partir dos pontos

de maior discussão, que são três: (1) referente ao agente ou agentes das políticas X Estado: os agentes seriam múltiplos, envolvendo diversos atores e grupos de atores como decisores e propositores, ou apenas o Estado teria essa prerrogativa. (2) O conceito da não decisão: há uma grande discussão entorno da inclusão ou não da não ação e da “negligência estatal” na definição de políticas públicas. (3) Diretrizes das políticas públicas: a discussão gira entorno se são estas apenas 13 estruturantes ou também operacionais. (Secchi 2013, p. 2 a 9)

Entretanto, a complexidade se aprofunda quando considerada a faceta multidisciplinar do campo e a própria realidade de cada realidade socioeconômica e o Estado existentes nessas realidades. A análise da ação governamental (policy analysis) teve entre seus fundadores o Lasswell em 1945; e, até a consolidação do campo de políticas públicas em 1960 no Welfare State norte-americano, as políticas públicas eram definidas como outputs resultantes da ação do sistema político sobre demandas diversas advindas da sociedade na forma de inputs. As políticas públicas eram o withinput do sistema político, ou seja, variáveis dependentes geradas pela variável independente do Estado (EASTON, 1968, p. 157).

3 METODOLOGIA

A fim de atingir o objetivo de descrever os diferentes modelos de abertura de empresas, optou-se por uma abordagem qualitativa e descritiva, tendo início na elaboração de uma referência teórica preliminar. A abordagem qualitativa é descrita como “um meio para explorar e para entender o significado que os indivíduos ou grupos atribuem a um problema social ou humano”, conforme Creswell (2010, p. 26). Sendo o olhar do pesquisador para o fenômeno caracterizado como descritivo, no qual procurou observar os fatos, registrá-los, analisá-los, classificá-los e interpretá-los por meio da análise dos dados como orienta (Andrade, 2002). Assim, foi feito um estudo de caso por meio de pesquisa documental e entrevistas.

3.1 Levantamento bibliográfico

Tendo como fulcro o auxílio ao entendimento do presente estudo, foi realizado um levantamento bibliográfico, perpassando por temáticas essenciais ao entendimento e atendimento ao objetivo deste trabalho. Portanto, os temas de modelos organizacionais; teorias do empreendedorismo; empreendedorismo e desenvolvimento econômico; processos; eficiência; e políticas públicas foram considerados como de elevado conceito na consecução da proposta do trabalho.

Sendo assim, alguns autores foram considerados neste levantamento bibliográfico, sendo eles: Secchi (2009), Bresser Pereira (2000), Peres (2016), Bresser Pereira (1996), Barreto

(1998), Hisrich & Peter (2004), Easterly (2002), Mokyr (1990), Porter (1992), Nickel, Nicolitsas & Dryden (1997), Stele, Carre & Thurik (2005), Aluizio de Barros e Cláudia Pereira (2008), Graham & LeBaron (1994), Gonçalves (2000a), Salerno (1999), Conti (1993), Silva & Azevedo (2004), Souza (2006), Zoghbi (2016), Howlet (2013), Secchi (2013) e Easton (1968).

3.2 Pesquisa documental

Tendo em consideração o objetivo pressuposto do trabalho, foi feita uma pesquisa documental com base nas resoluções e registros de reuniões do CGSIM que foram o palco para as deliberações colegiadas que envolveram a gestão da Redesim e regulamentação da infraestrutura dos modelos de abertura de empresas. Essas atas de reunião e decisões colegiadas estão disponíveis no portal do Departamento Nacional de Registro Empresarial e Integração (DREI), na página CGSIM¹. Não foi negligenciada a análise das legislações que regem ao debate, em especial a Lei 11.598, de 3 de dezembro de 2007, e a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

Desse modo, foram analisadas a construção coletiva dos modelos de abertura de empresas e recolhido os diferentes modelos coexistentes no país. Em suma, os modelos descritos documentalmente são descritos no quadro abaixo:

Quadro 1 – Descrição e comparação dos modelos de abertura de empresas

Modelos de abertura de empresas	Descrição	Legislação	Beneficiários
Microempreendedor Individual (MEI)	Modelo de abertura destinado a empreendedores individuais com faturamento máximo dado em lei. A abertura é realizada exclusivamente de forma on-line e em portal próprio.	- Lei Complementar nº 123/2006 - Resolução CGSIM nº 48/2018	Microempresas
Inova Simples	Modelo de abertura de empresas destinado a todos os empreendedores que se autodeclararam como de inovação, realizado exclusivamente de forma	Lei Complementar nº 123/2006 Lei Complementar nº 167/2019	Microempresas de Inovação

¹ Disponível em: <https://www.gov.br/mdic/pt-br/assuntos/drei/cgsim>. Acesso em: 14 out. 2023

	on-line e em portal próprio.	Lei Complementar nº 182/2021 Resolução CGSIM nº 55/2020	
Tradicional - Modelo A	Modelo de abertura de empresas considerado como tradicional, sem quaisquer restrições.	Resolução CGSIM nº 61/2020	Qualquer
Balcão único - Modelo B	Modelo de abertura de empresas simplificado e on-line, disponível apenas para tipos jurídicos específicos.	Resolução CGSIM nº 61/2020	Somente os tipos jurídicos de Empresário Individual e Sociedade Limitada

Fonte: Elaborado pelo Autor.

Os modelos de abertura de empresas acima descritos possuem características únicas que definem o seu público-alvo. Assim, empreendedores voltados a inovação tendem a buscar ao modelo do Inova Simples, bem como o empreendedor autônomo individual tenderá a buscar o modelo do MEI.

Entre os diferentes modelos de abertura de empresas, é possível observarmos ainda algumas possíveis variações da execução da abertura da empresa, ou seja, um mesmo modelo de abertura de empresa poderá ter um processo de abertura de empresa diferenciado, dependendo de certas características do empreendimento pretendido. Essas características que permitem um processo diferenciado, denominamos como variáveis no quadro abaixo.

Quadro 2 – Variáveis dos modelos de abertura de empresas

Modelos de abertura de empresas	Variáveis
Microempreendedor Individual (MEI)	Não existe
Inova Simples	Não existe
Tradicional - Modelo A	Sim, por classificação de risco e leis estaduais ou municipais
Balcão único - Modelo B	Sim, por classificação de risco, leis estaduais ou municipais e pelo sistema.

Fonte: Elaborado pelo Autor, com base na legislação vigente.

Portanto, por meio de uma análise das variáveis, percebemos que o modelo de abertura de empresas do MEI e do Inova Simples são nacionalmente padronizados, não existindo uma distinção dos processos de abertura dessas empresas. Porém, o modelo Tradicional (Modelo A) e o Balcão Único (Modelo B) permitem variações no processo a depender das normas estaduais e/ou municipais, ou pela classificação de risco das atividades econômicas vigentes naquele ente federativo.

De forma a ficar claro o impacto destas variáveis, fazemos um exemplo ilustrativo. A abertura de empresas de uma atividade econômica de chaveiro pode ser mais simples, com menos processos, ou mais complexo a depender do estado ou município. É cabível aos estados ou municípios, pelo modelo federativo vigente, determinarem que a atividade econômica passe por um crivo administrativo maior, exigindo-se comparecimento presencial nos órgãos públicos ou outra exigência documental. Essas exigências podem acontecer por muitos motivos, incluindo problemas pregressos da administração do ente federativo com determinadas empresas ou por uma lei vigente. Assim, o processo de abertura de um suposto chaveiro no estado A pode ser diferente do processo de abertura no estado B.

Por fim, cabe ainda explicarmos que a classificação de risco da atividade econômica é uma variável introduzida pela Lei 13.874, de 20 de setembro de 2019, que dentre outras coisas, introduziu os efeitos de dispensa de licenciamento para as atividades classificadas como baixo risco. Assim, percebe-se que a classificação de baixo risco de uma atividade econômica pode determinar a necessidade dos processos pós-registro, ou seja, do licenciamento da atividade. Importa ressaltar que dispensa da necessidade das etapas do pós-registro não significa a isenção dos critérios mínimos de segurança exigidos pelos órgãos de fiscalização, significa apenas que o processo administrativo é desnecessário inicialmente.

Os quadros acima, bem como as explicações realizadas neste tópico, serão referência para a análise comparativa dos modelos de abertura de empresas que o estudo se propõe e para a realização das entrevistas de campo.

3.3 Entrevista Semi-estruturada

O instrumento de pesquisa escolhido para a coleta de dados foi a entrevista semiestruturada, com o objetivo de se ter uma percepção mais aprofundada dos modelos de abertura de empresas estudado. Em se tratando de entrevista semiestruturada, o foco é a formulação de perguntas que seriam consideradas básicas para o tema a ser investigado. Destarte, o roteiro de pesquisa pode ser complementado por outras questões relacionadas às circunstâncias momentâneas durante a entrevista, já que esse instrumento permite que haja uma coleta de dados de forma mais livre, com respostas não sujeitas a uma padronização de alternativas. O entrevistador pode explorar as

entrevistas a fim de compreender a informação que está sendo dada ou a oportunidade de indagar sobre questões que podem ter relevância para aquilo que está sendo estudado (MANZINI, 2004).

O roteiro de perguntas foi estruturado com base no referencial teórico sobre a eficiência, modelos organizacionais e processos. Já outras perguntas surgiram da necessidade de se aprofundar mais em alguns outros aspectos dos modelos de abertura de empresas, nem todos anteriormente previstos no referencial teórico. No apêndice são apresentadas as perguntas realizadas aos participantes e as fontes utilizadas na sua formulação. Como as entrevistas contaram com a participação de gestores diretos dos diferentes modelos de abertura de empresas, algumas perguntas tiveram seus enunciados levemente alterados para se adequar a cada público.

Ressalta-se uma vez mais que o roteiro de perguntas foi utilizado como base à realização das entrevistas, porém a ordem das perguntas foi adaptada a situação e ao tipo de resposta dado pelo participante, assim como frequentemente ocorre em situações de modelos semiestruturados. Apesar dessa ordem variável ao longo das entrevistas, o roteiro apresentado se assemelha ao que foi efetivamente perguntado durante a coleta de dados.

Além da pesquisa documental, foram feitas entrevistas individuais semiestruturadas com representantes da União, dos estados e dos municípios. Para o desenvolvimento da entrevista, foram selecionados oito atores gestores dos modelos de abertura de empresas, sendo um representante da união entrevistado sobre o modelo de abertura do MEI; um representante da União entrevistado sobre o modelo de abertura do Inova Simples; um representante da união e dois representantes dos estados para abordar as questões do modelo A e B de abertura de empresas. Os nomes dos entrevistados não foram citados por questões éticas.

3.3.1 Participantes da coleta de dados

Para o desenvolvimento da entrevista, foram selecionados oito atores gestores dos modelos de abertura de empresas, sendo um representante do Governo Federal entrevistado sobre o modelo de abertura do MEI; um representante do Governo Federal entrevistado sobre o modelo de abertura do Inova Simples; um representante do Governo Federal e dois representantes dos estados para abordar as questões do modelo A e B de abertura de empresas. Os nomes dos entrevistados não foram citados por questões éticas.

Abaixo apresentamos a tabela com a quantidade de entrevistados para cada modelo de abertura de empresas identificado neste trabalho. Vejamos:

Quadro 3 – Quantidade de entrevistados por modelo de abertura de empresas

Modelos de abertura de empresas	Qtd. entrevistados
Microempreendedor Individual (MEI)	1

Inova Simples	1
Tradicional - Modelo A	3
Balcão único - Modelo B	3

Fonte: Elaborado pelo Autor.

3.4 Análise de dados

Foi utilizada a técnica de análise de conteúdo de Laville & Dionne (1999). Esse método se baseia na organização da documentação analisada durante o processo de levantamento de dados, possibilitando a transcrição de entrevistas e categorização dos materiais em ordem cronológica (LAVILLE; DIONNE, 1999).

“Qualquer técnica de análise de dados, em última instância, significa uma metodologia de interpretação. Como tal, possui procedimentos peculiares, envolvendo a preparação dos dados para a análise, visto que esse processo “consiste em extrair sentido dos dados de textos e imagem (CRESWELL, 2010 apud MOZZATO, 2011, p. 733)”

O levantamento documental foi realizado a partir de atas de reunião do CGSIM, resoluções publicadas pelo CGSIM. Depois, foi realizado um mapeamento dos processos nos modelos de abertura de empresas, incluindo os sistemas estaduais.

As análises das reuniões do CGSIM, tendo em conta o objetivo do trabalho, pautou-se em verificar a construção interdependente dos novos modelos de abertura de empresas na Redesim, buscando alcançar a partir da análise a motivação, as contribuições e os princípios norteadores.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS

A partir das entrevistas, foi possível coletar percepções relacionadas às principais diferenças entre os modelos de abertura de empresas, as vantagens e desvantagens de cada modelo, além da percepção da razão de existir de cada um deles.

4.1 PERCEPÇÕES INICIAIS SOBRE OS MODELOS DE ABERTURA DE EMPRESAS

Primeiramente, os entrevistados responderam acerca da necessidade da coexistência de múltiplos modelos de abertura de empresas. Como resultado, obtivemos respostas da maioria dos entrevistados ressaltando que os múltiplos modelos de abertura existem em razão das diferentes demandas da sociedade apresentadas ao longo dos anos, o que

justifica em parte a coexistência de muitos modelos. Ademais, fora constantemente mencionada obrigação constitucional, dada pelo art.170, IX e art. 179, ambos da Constituição Federal de 1988, que garante o tratamento diferenciado e favorecido às Micro e Pequenas Empresas, fora mencionado por todos os entrevistados como um dos motivos para a coexistência de múltiplos modelos de abertura de empresas.

Um autor afirmou que “as políticas públicas voltadas a abertura de empresas por muitas vezes é reativo, adaptando-se a cada ocasião.” (Entrevistado 1).

A natureza reativa das políticas públicas de abertura de empresas parecem se comprovar empiricamente. Em casos recentes, nota-se dos autos das atas de reunião do CGSIM a construção de modelos de abertura de empresas em resposta a uma demanda eminente. É evidenciado nas atas, por exemplo, a grande influência do extinto estudo do Doing Business do Banco Mundial para a construção do modelo do Balcão Único – Modelo B de abertura de empresas. Mesmo o escopo pretendido ao modelo b atendiam a um estudo de caso previamente estabelecido pelo Banco Mundial. A mesma formulação por demanda é aparente em outros modelos mais recentes, como o Inova Simples, regulamentado sob demanda de uma legislação surgente.

Aproveitando-se da citação do entrevistado 1, fora questionado sobre as dificuldades inerentes a construção de uma política pública sob demanda. O entrevistado supracitado ressaltou que nestes casos a política pública nasce em cuidado intensivo, sendo necessário a atuação emergencial dos gestores públicos.

A fim ilustrativo, o entrevistado relatou sobre o recente modelo Inova Simples demonstra essa dificuldade, uma vez que o modelo de abertura de empresas em comento fora lançado de forma incompleta em dezembro de 2021, contando apenas com a possibilidade da abertura on-line da empresa e sem a possibilidade inicial da realização da alteração e baixa previstos em lei para este tipo de empresa. Somente em outubro de 2023 os módulos de alteração e baixa do Inova Simples foram disponibilizados ao cidadão, cumprindo plenamente o disposto na legislação em 2020.

O entrevistado 1 ainda complementou que por muitas vezes um modelo é legislado de forma vaga, no caso do Inova Simples sentiu-se grande dificuldade nas etapas após o registro, uma vez que o licenciamento e inscrições fiscais são etapas realizadas pelos municípios e que muitas vezes desconhecem da novidade. Há ainda a dificuldade com entes particulares, não governamentais, que de forma indireta são envolvidos no processo, como as instituições bancárias, responsáveis pela concessão de crédito e abertura de contas de pessoas jurídicas, todos estes são problemas que devem ser contornados à

posteriori por um trabalho de aproximação, apresentação e convencimento,

Apesar das dificuldades, foi recorrente a afirmação da impossibilidade de previsão das diferentes demandas do ambiente de negócios, portanto, os entrevistados entendem com naturalidade a coexistência de diferentes modelos de abertura de empresas. Entretanto, reconhecem que a falta de um compasso entre a legislação e as necessidades, na prática prejudicam a gestão e podem prejudicar a eficiência necessária ao serviço e desmotivar a abertura de empresas.

Por fim, há ainda o destaque pelos entrevistados dos estados sob a necessidade de adaptações realizadas pelos estados, na figura dos Integradores Estaduais da Redesim, papel realizado pelas Juntas Comerciais, sob demanda de legislações e exigências técnicas dos estados e municípios que justificam a coexistência de modelos diferentes. Há que se destacar que os estados podem adaptar os seus modelos de abertura de empresas somente para os já supracitados modelos A e modelo B, não havendo influência estadual no modelo de abertura de empresas do MEI e do Inova Simples. As adaptações consistem na adição ou subtração de campos de coletas de dados e na exigência de documentos ou informações adicionais.

As adaptações dos Integradores Estaduais da Redesim aos modelos de abertura de empresas é visto com naturalidade pelos entrevistados, uma vez que o sistema federativo nacional permite liberdade aos estados e municípios em suas legislações, de forma complementar a estadual. Ademais, em razão da natureza opcional da adoção da Redesim, a adaptação é vista como fundamental ao trabalho nos estados e municípios. O entrevistado 5 afirma que “Os Integradores Estaduais, na figura das Juntas Comerciais, é o elo da Redesim junto aos municípios, é constante o trabalho de convencimento das Juntas Comerciais junto aos municípios pela adesão à Redesim e pela integração de serviços, o sucesso alcançado nesta década de existência da Redesim perpassa por este trabalho de formiguinha que não pode ser menosprezado”.

Assim, a adaptação do sistema por muitas vezes é uma exigência intrínseca a adoção da Redesim no município. O entrevistado 5 entende que as adaptações por muitas vezes podem acabar sendo não essenciais a abertura de empresas, contudo, é preciso atender as exigências da municipalidade. A prática de trabalho do entrevistado aponta uma influência maior das administrações fiscais municipais nestes casos, predominando uma preocupação com possíveis perdas de arrecadação de impostos, assim algumas vezes por uma maior praticidade do órgão municipal certas exigências são antecipadas na coleta.

As existências das adaptações resultam na ausência de um padrão único nacional.

Os modelos A e B de abertura de empresas guardam diferenças de experiência entre os estados e municípios, resultando em maiores dificuldades ao usuário comum que eventualmente tenha processos em mais de um ente federativo. Não há uma clareza estatística sobre os impactos desta condição, apesar dos números de filiais existentes, 911.532², conforme o Mapa de Empresas, apontem uma possível representatividade ínfima destes casos perante os mais de 20 milhões de empresas ativas², há um notório peso desta questão ao usuário, sendo uma prioridade a evoluções futuras, como comprovado no resultado do evento Colabora³ realizado, ainda em 2023, pela Redesim.

A fala do entrevistado 3 reforça esse entendimento e aponta que deve existir um esforço pela padronização nacional da experiência do usuário, atualmente inexistente. Segundo o entrevistado “é notório e crescente na sociedade a necessidade de uma padronização nacional. Recentemente, no evento do Colabora Redesim, realizado em Belo Horizonte, com presença dos usuários, dos órgãos de registro e dos órgãos de fiscalização, ficou registrado a grande dificuldade dos empreendedores, especialmente em casos de registro em múltiplos estados. Os múltiplos modelos de abertura de empresas deverão permanecer existindo, mas é necessário que a experiência do usuário seja única, orquestrada nacionalmente”.

4.2 A INFLUÊNCIA DOS DIFERENTES MODELOS DE ABERTURA DE EMPRESAS NA ECONOMIA.

Os entrevistados responderam sobre a percepção do impacto dos diferentes modelos de abertura de empresas na economia. De modo geral, as respostas convergiram por uma percepção positiva dos modelos de abertura de empresas na economia. As respostas apontam pelo trabalho de mais de uma década da Redesim que impulsionaram a abertura de empresas e conseqüentemente a participação destas na economia. Assim, há uma percepção geral em favor dos impactos positivos da Redesim, o qual os diferentes modelos de abertura de empresas estão inseridos.

O entrevistado 2 acredita que os resultados positivos econômicos podem ser averiguados no histórico de relatórios do extinto Doing Business, de autoria do Banco Mundial, e pela evolução de abertura de empresas demonstrado no Mapa de Empresas. Os relatórios demonstram uma evolução constante do país na facilidade de abertura de

² Disponível em: <https://www.gov.br/empresas-e-negocios/pt-br/mapa-de-empresas/painel-mapa-de-empresas>. Acesso em: 12 nov. 2023

³ Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=Kza_24tYRmM. Acesso em: 24 out. 2023.

empresas, mesmo desconsiderando os últimos 5 anos, cujas medidas mais intensivas foram adotadas. A constatação do entrevistado e referenciado nos relatórios do Doing Business⁴, apontando um salto de uma pontuação de 63,7 na facilidade de abertura de empresas, em 2014, ano do início da avaliação do Brasil, para uma pontuação de 81,3 para a mesma categoria em 2020.

Apesar de relevante a constatação, há que se destacar que a metodologia do Doing Business utiliza-se de metodologia e caso de aplicação muito específicos que escapam de casos como MEI e do Inova Simples, esse criado posteriormente. Assim, a análise do Doing Business por metodologia dizem respeito somente ao modelo A de abertura de empresas. O modelo B de abertura de empresas foi criado posteriormente e não foi avaliado pelo Banco Mundial.

Quadro 4 – Caso analisado pelo Doing Business⁵

Tipo de sociedade limitada	<ul style="list-style-type: none"> Sociedade Limitada (Tipo mais comum de sociedade limitada).
Localização	<ul style="list-style-type: none"> No Rio de Janeiro ou São Paulo
Proprietários	<ul style="list-style-type: none"> O empreendimento tem 5 proprietários, nenhuma delas é uma Pessoa jurídica. Um dos proprietários detêm 30% das participações da empresa, outros dois proprietários detêm 20% das participações da empresa cada um, e outros dois proprietários detêm 15% das participações da empresa cada um. O empreendimento é 100% nacional.
Porte da empresa	<ul style="list-style-type: none"> Capital inicial: BRL 334,826 (equivalente a USD 91,300). Vendas anuais (volume): BRL 3,348,262 (equivalente a USD 913,000). Número de empregados: 10-50 empregados (em um mês do começo das operações). Todos eles são de naturalidade Brasileira.
Atividade	<ul style="list-style-type: none"> O empreendimento exerce atividades industriais ou comerciais diversas, tais como produção de bens de consumo ou serviços ao público. O negócio não se qualifica para incentivos de investimento ou qualquer benefício especial. O negócio não realiza venda ao exterior e não trabalha com produtos sujeitos a uma tributação especial, por exemplo, licor ou tabaco. A empresa não utiliza processos de produção extremamente poluentes.

⁴ Disponível em: <https://archive.doingbusiness.org/en/doingbusiness>. Planilha Historical data. Acessado em: 10 nov. 2023

⁵ Disponível em: <https://archive.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/country/b/brazil/BRA.pdf>. Pág. 5. Tradução do pesquisador.

Ativos e tamanho do escritório	<ul style="list-style-type: none"> • A empresa não possui imóvel próprio. Aluga planta comerciais e escritórios. • O montante do aluguel anual do escritório é de BRL 33.483 (equivalente a USD 9.130) • O tamanho de todo o escritório é de aproximadamente 929 metros quadrados (10.000 pés quadrados)
Contrato Social	<ul style="list-style-type: none"> • 10 páginas.

Fonte: Doing Business, methodology, assumption of the business. Adaptado pelo Autor.

Assim, a evolução evidenciada no Doing Business diz respeito apenas ao modelo tradicional de abertura de empresas (Modelo A) e por definição trata-se de uma pequena empresa. Ademais, o Doing Business aborda sobre a facilidade de fazer negócios, em outros termos, sobre a quantidade de operações necessárias ao usuário para formalizar e operacionalizar seu negócio, não havendo uma parametrização com valores econômicos.

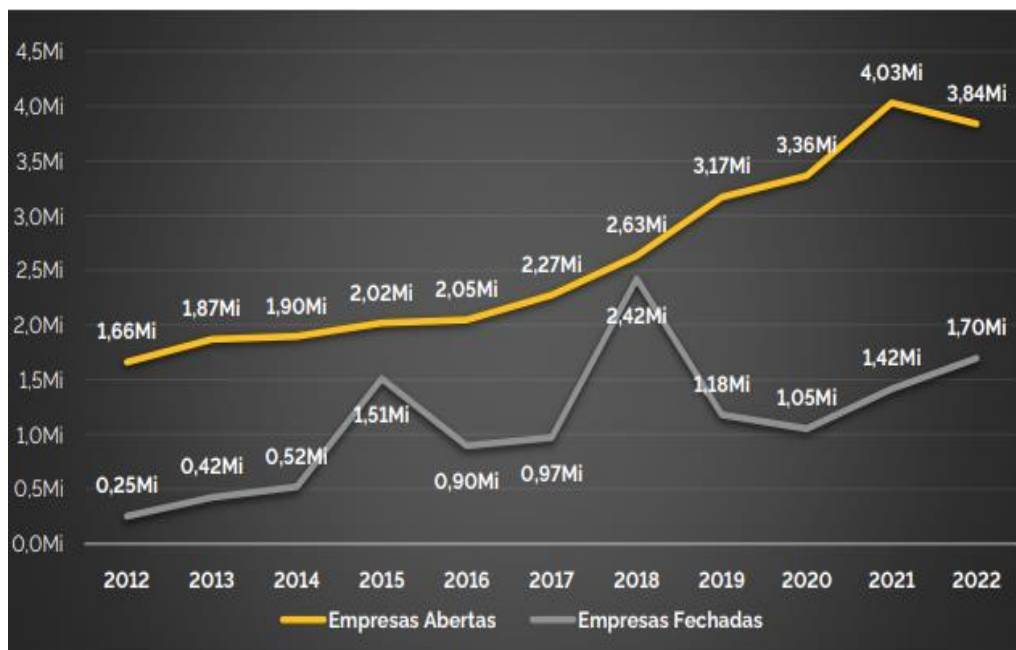
Contudo, em geral, assume-se que quanto mais fácil é fazer um negócio no país, maior é o investimento gerado. Este argumento foi amplamente explorado pelo Governo Federal nos últimos anos, resultando na promessa de alcançar as 50 primeiras colocações do Doing Business e uma série de medidas legislativas para facilitar o ambiente de negócios, como a Lei 13.874, de 20 de setembro de 2019, e a Lei 14.195, de 26 de agosto de 2021. Ambas tinham o objetivo precípua de melhorar o ambiente de negócios, focado na avaliação do Doing Business⁶. Assim, justifica-se a crença do entrevistado.

A crença do crescimento econômico promovido pela Redesim ainda pode amparar-se pelo aumento do número de empresas abertas registrado desde 2012, conforme Boletim do Mapa de Empresas do 3º quadrimestre de 2022⁷. Veja o gráfico ilustrativo abaixo:

Figura 1 – Histórico do total de empresas abertas e fechadas

⁶ O objetivo foi amplamente divulgado na mídia e expresso como promessa do Governo Federal. Um exemplo está disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2021/03/bolsonaro-deve-assinar-medida-que-melhora-nota-do-brasil-em-ranking-de-ambiente-para-negocios.shtml>. Acessado em: 7 out. 2023.

⁷ Disponível em: <https://www.gov.br/empresas-e-negocios/pt-br/mapa-de-empresas/boletins/mapa-de-empresas-boletim-3o-quadrimestre-2022.pdf>. Acessado em: 07 out. 2023



Fonte: Boletim do Mapa de Empresas do 3º quadrimestre de 2022

As informações do Mapa de Empresas são extraídas de forma direta da base do Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ), sob cuidados da Receita Federal do Brasil (RFB). Assim, há realmente um crescimento no número de abertura de empresas. Entretanto, em uma avaliação mais pormenorizada, constatamos que a ampla maioria destes registros são de MEIs. Os painéis do Mapa de Empresas apontam para a predominância do MEI em mais de 68% das empresas ativas no país e de mais de 74% das empresas abertas para o período anual de 2022, conforme dados do painel do Mapa de Empresas⁸.

Assim, vislumbramos uma grande relevância econômica do MEI. Os números não são estranhos aos entrevistados, havendo concordância de todos quanto a maior importância do MEI na abertura de empresas. Neste sentido, o entrevistado 1 afirma “O Microempreendedor Individual é o modelo de abertura de empresas com maior impacto econômico atual, ao menos em termos absolutos. Acredito que o grande crescimento dos números de empresas abertas passam por uma popularização do MEI, política pública que ganhou mais corpo em meados da década passada.”.

Vale destacar que características do MEI são singulares porque preconizam um empreendedorismo de pequeno porte econômico e de ocupações simples. Em grande parte, o MEI caracteriza-se pelo empreendedorismo de subsistência e de atividade

⁸ Disponível em: <https://www.gov.br/empresas-e-negocios/pt-br/mapa-de-empresas/painel-mapa-de-empresas>. Acessado em: 07 out. 2023

familiar. Sendo assim, apesar do volume de MEIs ativos, os entrevistados não acreditam que o MEI possa ter grandes impactos em emprego e renda nestes casos, por sua própria natureza. Assim, há uma aparente afirmação das evidências empíricas que mostram que a atividade empreendedora tem efeito positivo sobre o crescimento econômico nos países ricos e efeito negativo nos países pobres (Stel, Carree, & Thurik, 2005).

A relação é especialmente notório ao observarmos que os dados de abertura de empresas do MEI cresceram ao longo da enorme recessão econômica global provocada pelo Covid-19. O entrevistado 1 fez menção ao caso: “ Acredito que os programas de governo que permitiram a concessão de auxílios emergenciais também aos MEIs permitiram o aumento destes números”.

A afirmação do entrevistado possui embasamento nas estatísticas, sendo observável um saldo maior de MEIs ativos, ou seja, uma quantidade maior de empresas abertas do que fechadas, nos períodos de exceção provocados pela pandemia global do Covid-19.

Quadro 5 – Histórico do total de MEIs abertas e fechadas

Ano	Qtd. Aberta	Qtd. Fechada	Saldo
2018	1.903.899	2.001.647	-97.748
2019	2.367.893	743.060	1.624.833
2020	2.546.466	649.501	1.896.965
2021	3.048.480	980.433	2.068.047
2022	2.878.311	1.200.688	1.677.623

Fonte: Mapa de Empresas

No que toca ao Inova Simples, os entrevistados apontam a menor influência deste modelo de abertura de empresas no país atualmente. Muito devido a sua recente criação e por ser um modelo idealizado para empresas de inovação, de alto risco, e com pequeno ciclo de vida. Os números do Mapa de empresas também demonstram um impacto muito diminuto destas empresas, com um percentual de empresas ativas deste tipo insignificante em relação ao total

O Balcão Único – Modelo B, por sua vez, é um modelo idealizado para causar impactos econômicos, conforme demonstram as atas do CGSIM. Originalmente criado em favor dos critérios do estudo Doing Business do Banco Mundial a proposta visava facilitar a abertura de negócios e impulsionar o emprego e renda no país. Contudo, a extinção do relatório e a forma de implantação do projeto podem ter desviado da proposta

original, segundo o entrevistado 6, permitindo muitas adaptações nos estados, “O Balcão único nasceu originalmente com o objetivo de criar um modelo de abertura de empresas fácil, on-line e padronizado em todo país, atendendo todos os estados de forma padronizada, um verdadeiro formulário único. O projeto tinha a intenção de abarcar todo o registro e operacionalização de empresas, tanto que o piloto lançado em São Paulo possuía integração com o Ministério do Trabalho de forma a permitir, caso quisesse, que o empresário já lançasse os empregados. Originalmente esta e outras eram uma premissa. Mas, em favor de uma maior adoção, muito se flexibilizou. Hoje o que observamos é um Balcão único completo presente em poucas cidades, como São Paulo, Porto Alegre, Sobral, e outros poucos municípios nestes estados, nos demais casos temos uma versão incompleta que proporciona apenas a quebra de uma das etapas do modelo tradicional: a etapa do Documento Básico de Entrada (DBE)”. De qualquer forma, uma real mensuração de seus impactos ou sua percepção é impossível nos atuais termos.

Por fim, o modelo A é o que melhor demonstra a evolução da Redesim, constantemente avaliado pelo Doing Business, sendo demonstrado a redução de procedimentos constantes ao longo da década, conforme apontado pelos entrevistados. Portanto, é possível afirmamos que o modelo A de abertura de empresas ficou mais fácil ao longo dos anos, conforme o Doing Business, e pode ter facilitado um maior investimento, geração de renda e outros benefícios econômicos. Dados concretos desta influência necessitam de um estudo mais aprofundado que escapa do escopo de nossa pesquisa atual.

Por fim, no que toca nos impactos econômicos gerados pela coexistência de múltiplos modelos de abertura de empresas, os entrevistados não conseguem emitir uma percepção favorável ou desfavorável a coexistência na economia. Porém, apontam que a competitividade entre os modelos por vezes gera prejuízos, como exemplo o entrevista 3 aponta que a coexistência de um modelo A e B de abertura de empresas vem provocando desentendimentos entre a união e estados que apontam sobre a possível má utilização dos benefícios concedidos e podem causar pontos de ruptura. A observação do entrevistado 1 é reafirmado pelo entrevistado 3 que afirma: “ No futuro, os modelos de abertura de empresas tradicional e o Balcão único deverão ser unificados, já há discussões de projetos para fazê-lo, seja por meio dos Integradores Estaduais, como é feito hoje, ou por um Integrador Nacional.”.

4.3 OS MODELOS DE ABERTURA DE EMPRESAS E OS MODELOS ORGANIZACIONAIS

Os entrevistados concordam que os modelos de abertura de empresas são caracterizados pela legalidade, não podendo existir sem o respaldo de uma norma ou de uma instrução infralegal da Redesim. A formalidade é vista como princípio e é seguida em todas as relações institucionais. Entretanto, há ponderações sobre a rapidez necessária das alterações normativas, seja em lei ou normas do CGSIM, o entrevistado 4 afirma: “O atendimento a sociedade muitas vezes demonstra problemas, na prática que demoram anos para serem resolvidos, é curto o orçamento dos órgãos e muitas as demandas em espera de atendimento. Assim, muitas vezes uma solução inicia o seu desenvolvimento antes de uma mudança legislativa necessária, o que não é o ideal para as relações.”

Portanto, percebemos uma forte caracterização dos modelos de abertura de empresas pelo modelo Burocrático (Secchi, 2009). Os modelos de abertura de empresas são caracterizados pela supremacia do disposto no direito, pesando a impessoalidade e a formalidade das relações com o usuário

Por sua vez, os entrevistados entendem que atualmente não há uma orientação dos modelos de abertura de empresas baseado no usuário, porém há uma construção em favor das instituições. A construção dos modelos de abertura de empresas e da própria Redesim obedeceram muitas vezes as necessidades institucionais, por isso, os entrevistados dos estados apontam sobre casos comuns de exigências de administrações tributárias e dos órgãos fiscais que muitas vezes satisfazem apenas um procedimento burocrático interno do órgão e existem ao cidadão por este motivo. Porém, os entrevistados acreditam firmemente em uma mudança geral desta percepção e uma maior busca de serviços voltados ao usuário.

Portanto, o modelo gerencialista (Secchi, 2009) ainda é buscado pelos gestores da Redesim, não havendo qualquer orientação atual voltada ao cliente. A busca por uma visão voltada ao usuário já é um objetivo expresso da Redesim e que deverá se refletir nos modelos de abertura de empresas nos próximos anos.

Já o modelo de governança pública (Secchi, 2009) foi vislumbrado parcialmente nos modelos de abertura de empresas estudados. As relações dos modelos de abertura de empresas possuem mecanismos de hierarquia clara, dada em lei, porém, não possui muitos outros mecanismos de autorregulação e de cooperação. O entrevistado 3 complementou essa questão “a Redesim, de maneira geral, extrapolando os modelos de abertura de empresas, precisam criar mecanismos claros de autorregulação e de maior participação social, atualmente tenta-se iniciar essas discussões pela mudança do Decreto 9.927, de 2019, que regula o CGSIM, mas é preciso institucionalizar esse debate junto aos seus membros.”

Porém, é preciso realizarmos o adendo que a gestão da Redesim e, conseqüentemente, dos modelos de abertura de empresas são realizadas de forma colegiada por diversos órgãos e entidades de representação dos municípios e estados. O que se discute é uma ampliação da participação que hoje julga-se insatisfatória e que marginaliza alguns órgãos de representação necessário.

4.4 OS MODELOS DE ABERTURA DE EMPRESAS E A EFICIÊNCIA

A eficiência aplicada a este estudo de caso pode ser entendida como a abertura de micro e pequenas empresas de forma rápida, com um baixo volume de procedimentos e um custo baixo. A fim de possibilitar uma comparação efetiva, podemos considerar como procedimento toda e qualquer interação do usuário necessária ao registro e a legalização de empresas.

Neste sentido, o Banco Mundial já nos proporciona um grande histórico comparativo das interações necessárias aos usuários, com base tanto no estudo do Doing Business quanto com o Doing Business Subnacional de 2021, realizado em 2021. Conforme já relatado oportunamente nesta pesquisa, havemos que considerar que o Doing Business considerava até então apenas o Modelo A de abertura de empresas, contudo, no relatório do Doing Business Subnacional já podemos ter um estudo quanto aos procedimentos do MEI, modelo de abertura de empresas mais usado no país, com um metodologia igual a utilizada em estudos anteriores.

Sendo assim, consideramos o ano de 2021, que possui dados de ambas as pesquisas. Vejamos:

Figura 2 – Procedimentos, tempo e custos

Localidade	Classificação	Pontuação em abertura de empresas (0-100)	Procedimentos (número)	Tempo (dias)	Custo (% da renda per capita)
Média BRICS		88,3	6,0	16,3	2,3
Média ALC		79,7	8,0	29,5	27,3
Média das economias de alta renda da OCDE		90,9	5,0	9,5	2,9
Média Brasil (27 localidades)		80,7	11,1	15,4	5,1
Pará (Belém)	1	84,7	9	11,5	6,3
Paraná (Curitiba)	2	84,5	9	12,0	6,5
Piauí (Teresina)	3	84,5	9	13,0	5,1
Santa Catarina (Florianópolis)	4	83,9	10	10,0	3,9
Maranhão (São Luís)	5	83,4	9	18,0	3,6
Rio de Janeiro (Rio de Janeiro)	6	83,2	10	12,5	4,6
Rio Grande do Sul (Porto Alegre)	7	83,0	10	14,5	1,7
Alagoas (Maceió)	8	82,8	10	12,5	7,4
Espírito Santo (Vitória)	9	82,5	10	14,5	5,7
Rondônia (Porto Velho)	10	82,2	11	11,0	3,5
Pernambuco (Recife)	11	82,1	11	11,0	4,1
Minas Gerais (Belo Horizonte)	12	82,0	11	9,5	8,0
Ceará (Fortaleza)	13	82,0	11	13,0	1,4
São Paulo (São Paulo)	14	81,7	11	13,5	2,7
Sergipe (Aracaju)	15	81,5	11	14,0	3,3
Rio Grande do Norte (Natal)	16	80,4	11	17,5	4,7
Bahia (Salvador)	17	79,6	11	19,5	7,0
Amazonas (Manaus)	18	79,5	11	20,5	6,1
Amapá (Macapá)	19	79,5	12	15,5	4,7
Paraíba (João Pessoa)	20	79,1	12	18,0	2,7
Mato Grosso (Cuiabá)	21	78,0	12	17,0	13,6
Mato Grosso do Sul (Campo Grande)	22	77,8	13	17,5	2,0
Tocantins (Palmas)	23	77,8	12	21,0	6,9
Acre (Rio Branco)	24	77,6	13	17,0	4,9
Roraima (Boa Vista)	25	76,9	13	17,5	9,1
Distrito Federal (Brasília)	26	75,9	13	24,5	3,2
Goiás (Goiânia)	27	72,2	16	21,0	5,1

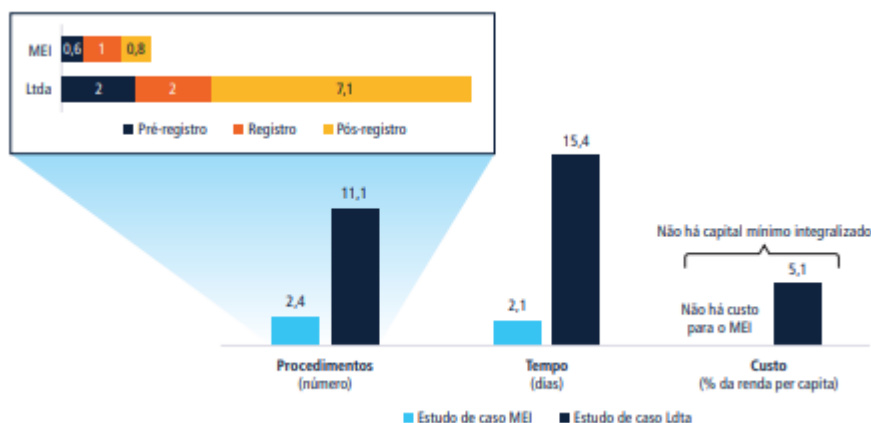
Fonte: Relatório Doing Business Subnacional Brasil, 2021

Dos dados observamos que em média são necessários 11 procedimentos a serem realizados pelo cidadão, cerca de 15 dias para a sua conclusão e cerca de 5,1% da renda per capita. Se compararmos com dados internacionais como a OCDE ou o BRICS, percebemos uma grande desvantagem do Brasil na comparação quanto aos procedimentos, porém uma pequena vantagem do país em relação ao tempo quando comparado ao Brics.

Segundo o entrevistado 8, o Doing Business Subnacional foi um marco no país possibilitando que os estados originalmente excluídos do estudo tivessem um panorama real da abertura de empresas em seu território e permitindo que políticas públicas fossem construídas em resposta ao que fora constatado.

Quando observamos o caso do Microempreendedor Individual observamos um cenário muito distinto, superando até os casos do BRICS e da OCDE. Vejamos:

Ilustração 3 – Procedimentos, tempo e custos MEI



Fonte: Relatório Doing Business Subnacional Brasil, 2021

O modelo de abertura de empresas do MEI, diferente do modelo A, é gratuito e é realizado em apenas 2 procedimentos e em um período de 2 dias. É preciso esclarecer que o momento pré-registro refere-se a etapa de viabilidade, já apresentada oportunamente; o registro é a etapa de constituição da empresa, resultando na emissão do CNPJ; por fim, o momento pós-registro faz referência a inscrições fiscais e licenciamento do empreendimento

Diante dos dados, os entrevistados consideram o modelo de abertura de empresas como o exemplo a ser adotado em projetos futuros. Neste sentido, destaca-se a fala do entrevistado 2: “Não há dúvidas que a abertura de empresas no país deve caminhar para algo similar ao MEI, em sentido de custo, tempo e facilidade. Este é o padrão de eficiência que devemos adotar ao país. Em certa medida, isso vem sendo feito incrementalmente, muito do MEI pode ser observado tanto no Inova Simples quanto no idealizado para o Balcão Único originalmente”.

Os demais modelos de abertura de empresas não possuem estudos elaborados no governo federal ou por órgão externo que permita uma comparação idônea. Porém, existem estimativas realizadas por meio de Relatório Executivo do Projeto Doing Business⁹, de autoria do Governo Federal, de fevereiro de 2022. Neste documento, estima-se que o modelo B de abertura de empresas reduziram os procedimentos mapeados no país para três a serem realizados em três dias, mantendo-se os custos. Porém, pela ausência de uma explicação metodológica da previsão, não podemos considerar os dados como confiáveis para a comparação.

Por fim, o modelo de abertura do Inova Simples, por sua inspiração e funcionamento do sistema, tende a assemelhar-se ao MEI, uma vez que também não possui contrato social ou registro em Juntas Comerciais, ou Cartórios, bastando o seu registro em portal próprio. Porém, ainda assim não seria justificável uma comparação por mera semelhança.

⁹ Disponível em: <https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/noticias/2021/novembro/divulgado-relatorio-executivo-sobre-o-ranking-doing-business/RelatorioExecutivov2.pdf>. Acessado em: 14 nov. 2023

Por fim, observamos que o MEI possui a maior eficiência entre os modelos de abertura de empresas. Seja em maior ou menor grau, a sua eficiência influencia na sua preferência na abertura de empresas, sem menosprezar os diversos outros benefícios fiscais que o acompanham e o tornam atrativos. Conforme já demonstrado, é esse padrão de eficiência que buscasse nas evoluções futuras.

No que se refere ao controle cotidiano da eficiência, os entrevistados que representam o Governo Federal indicaram que o CGSIM possui apenas mecanismos de controle de eficiência do tempo de abertura de empresas, considerando etapas pré-registro e de registro, publicados pela Redesim e pelo Mapa de Empresas. As eventuais interações feitas junto aos estados e municípios, seja para compreender um eventual problema específico ou para tentar uma resolução, são realizadas de forma majoritariamente amigável entre os gestores. Em casos extremos, há a possibilidade da emissão de ofícios por meio da presidência do CGSIM e, se identificado a necessidade, cabe ao presidente do CGSIM realizar uma possível troca do Integrador Estadual, mas jamais houve o uso desta possibilidade.

O tempo do pré-registro e do registro de empresas, mesmo em conjunto, porém, é apenas uma parcela de todo o serviço de abertura de empresas. Há uma carência evidente por indicadores pós-registro, de licenciamento e das inscrições fiscais no Governo Federal. Os entrevistados foram unânimes quanto a urgência latente por maiores indicadores de eficiência referente ao licenciamento, identificado pelos usuários como o maior gargalo a abertura de empresas.

Apesar das dificuldades, o Governo Federal vem tentando aumentar esse controle. O Governo Federal vem utilizando-se de ranking, criados dentro do Boletim do Mapa de Empresas, que visam publicizar esses tempos e fomentar uma competição saudável. Na visão do entrevistado 4, os rankings vêm incentivando as entidades administrativas a constantemente melhorar os seus serviços, uma vez que a comparação funciona como um selo de qualidade dos serviços entre os iguais. Portanto, percebemos nos rankings a construção de um mecanismo de autorregulação por mercado criada pelo Governo Federal, um grande exemplo prático das comparações está nos Boletins do Mapa de Empresas.

Já no caso dos estados, os representantes dos estados entrevistados apontam para a existência de mais controles de eficiência, perpassando por todos os processos dos modelos de abertura de empresas. A explicação é bem elaborada pelo entrevistado 4: “A existência de outros controles é atribuída pela maior flexibilidade das Juntas Comerciais em produzirem estes indicadores, todas as Juntas Comerciais possuem prestadoras de serviço que proporcionam soluções tecnológicas ao órgão. Assim, uma vez considerando que o seu pagamento é referenciado pela qualidade dos serviços, esses controles são parte integrante do seu cotidiano.”

Dessa forma, podemos inferir que os diferentes modelos de abertura de empresas possuem poucos controles de eficiência, influenciando no conjunto de tomada de decisões que visam,

diminuir os custos, tempos e perda de recursos, aumentando a qualidade dos serviços, a fim de se melhorar o ambiente de negócios.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo teve como finalidade analisar como os diferentes modelos de abertura de micro e pequenas empresas impactam na eficiência do processo de abertura de empresas. Buscou-se da análise documental das atas e resoluções do CGSIM, dos relatórios do Doing Business e do Doing Business Subnacional, de relatórios executivos, boletins e painéis públicos de abertura de empresas, bem como a realização entrevista semiestruturada com gestores dos modelos de abertura de empresas e análise de dados. Ademais, foi apresentada uma contextualização da Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios (Redesim) que hospeda os diferentes modelos de abertura de empresas.

Conclui-se que os diferentes modelos de abertura de empresas coexistem em razão das distintas demandas da sociedade e de uma obrigação constitucional pelo tratamento diferenciado e favorecido ao micro e pequeno empreendedor. A existência e gestão dos diferentes modelos de abertura de empresas partem de uma estruturação legal, muito assemelhada ao modelo burocrático de Secchi (2009). Essa conclusão foi corroborada pelos entrevistados.

Destarte, considerando o impacto econômico dos diferentes modelos de abertura de empresas, nota-se a grande relevância do modelo de abertura de empresas do Microempreendedor Individual (MEI) à economia nacional, correspondendo a imensa maioria das empresas abertas e ativas no país. Contudo, por suas características próprias, é possível acreditar que a proeminência deste tipo de abertura de empresas condiz com um maior volume do empreendedorismo autônomo e de sobrevivência. O aumento na quantidade de MEIs especialmente em períodos de grande recessão econômica, como a pandemia mundial do covid-19, dão uma aparente afirmação das evidências empíricas que mostram que a atividade empreendedora tem efeito positivo sobre o crescimento econômico nos países ricos e efeito negativo nos países pobres (Stel, Carree, & Thurik, 2005).

Os demais modelos de abertura de empresas não possuem outros dados que sugiram um maior impacto econômico, seja pela brevidade de sua existência ou por sua natureza generalista, não há dados que nos permitam tatear uma conclusão em favor ou contrária a

sua maior ou menor influência na economia. Porém, há evidências que certos modelos de abertura de empresas foram construídos objetivando causar esses impactos econômicos, de forma reativa a estudos internacionais como o Doing Business do Banco Mundial.

Sobre a gestão dos diferentes modelos de abertura de empresas, notamos uma forte presença legalista e pró-instituições governamentais, não havendo relatos em favor da construção de serviços voltados ao benefício do usuário anteriormente. Porém, há registro da intenção institucionalizada na Redesim em favor de uma abordagem mais voltada ao usuário no futuro e para a construção de melhores mecanismos de cooperação e autoregulação.

Tais fatores impactam na eficiência dos serviços, na ausência de mecanismos claros de autocontrole, encontramos grande dificuldade dos gestores na identificação de mecanismos de eficiência. Em suma, os mecanismos de controle utilizados nos modelos de abertura de empresas derivam-se de estudos internacionais que provocam uma reação dos gestores.

Notadamente, o Microempreendedor Individual (MEI) também é uma referência em termos de eficiência entre os modelos de abertura de empresas, possuindo menos processos, tempo de execução e custo aos usuários. Em maior ou menor influência, tais fatores corroboram a preferência nacional por sua utilização. Com exceção do Modelo A e do MEI, ambas derivadas do Doing Business Subnacional, os demais modelos não possuem controles de eficiência quanto a processos e custos confiáveis.

No que se refere ao tempo pré-registro e de registro, há no Governo Federal mecanismos de acompanhamento estatístico, corroborados por documentos analíticos comparativos que favorecem a competitividade e a autorregulação da qualidade. Apesar disto, é notório dos relatos e do estudo dos dados a ausência de qualquer mecanismo de monitoramento dos tempos, procedimentos ou custos das etapas pós-registro, ou seja, do licenciamento do empreendimento e de seu cadastro fiscal. Estes mecanismos de controle de eficiência são priorizados pelos gestores e impactam na resolução de uma grande demanda dos usuários.

Em suma, concluímos que a multiplicidade de modelos de abertura de empresas, somado a ausência de indicadores apropriados a cada modelo, resultam em maior ineficiência dos modelos e um impacto menor na economia. Há uma busca por um ideal em meios complexos, de difícil implementação e que demandam tempo. Os mais de dez anos de existência da Redesim provam que existiram melhoras gerais, havendo uma notória redução do tempo dos processos, porém, conforme dados históricos do Doing

Bussines, desde 2014 a média de procedimentos do país permanece a mesma, o que pode indicar a necessidade de maiores estudos sobre a eficiência nestes casos. Mas os indicadores providos pelo Doing Business tratam de apenas um dos modelos, não há em contraponto outros controles de eficiência específicos para os demais modelos de abertura de empresas. Ao fim, mesmo os controles de eficiência, parecem reativos a influência externa, conforme comprovado na própria ação dos estados após o Doing Business Subnacional em 2021.

Sendo assim, recomenda-se pesquisas futuras a respeito da influência do Doing Business na economia ao longo da sua existência e dos reais impactos econômicos proporcionados por sua classificação, considerando a notória relevância do extinto ranking para a abertura de empresas e outros temas abordados pelo estudo.

REFERÊNCIAS

- SECCHI, Leonardo. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de Administração Pública** [online], vol. 43, n.2, pp. 347-369, 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v43n2>>. Acesso em: 10 de março de 2021
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. A reforma gerencial do Estado de 1995. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, n.4, p. 7-26, jul./ago. 2000.
- PERES, Mariana Sacconi. **Modelos organizacionais e a modernidade radicalizada periférica**. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Faculdade de Ciências e Letras, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP). Araraquara/SP, p. 33. 2016.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, 47 jan./abril 1996. Disponível em: Acesso em: 13 de março 2021.
- BARRETO, L.P. **Educação para o Empreendedorismo**. Salvador: Escola de Administração de Empresa da Universidade Católica de Salvador, 1998.
- Easterly, W. (2002). **The elusive quest for growth: economists' adventures and misadventures in the tropics**. Cambridge, Mass: MIT Press.
- MOKYR, J. (1990). **The lever of riches: technological creativity and economic progress**. Oxford, UK: Oxford University Press.
- NICKEL, S., NICOLITSAS, P., & DRYDEN, N. (1997). **What makes firms perform well? European Economic Review**, 41(3-5), 783-796.
- van Stel, A., Carree, M., & Thurik, R. (2005). **The Effect of Entrepreneurial Activity on National Economic Growth**. *Small Business Economics*, 24, 311-321.
- Barros, Aluizio A., & Pereira, Cláudia M. M. A. (2008). Empreendedorismo e crescimento econômico: uma análise empírica. **Revista de Administração Contemporânea**, 12, 975-993.
- GONÇALVES, José Ernesto Lima. As empresas são grandes coleções de processo. **RAE – Revista de Administração de Empresas**, v. 40, n. 1, p. 6-19, jan./mar. 2000a.
- SALERNO, M. S., **Projeto de Organizações Integradas e Flexíveis: processos, grupos e gestão democrática via espaços de comunicação-negociação**. 1 ed. São Paulo, Atlas, 1999
- CONTI, T. **Building Total Quality: a guide for management**. English language ed. London: Chapman&Hall, p. 39-46, 1993. ISBN 978-94-010-4675-6
- SILVA, Antonio C.M., AZEVEDO, Gustavo H.W. Eficiência e sobrevivência: binômio fundamental para a previdência privada aberta. *Revista Brasileira de Risco e Seguro*, v1, n.0. 2004
- ZHOGBI, Joseane. **Eficiência na gestão pública**. Rio de Janeiro: 2016. Editora Brasport.
- SOUZA, João Carlos Felix. **Eficiência bancária: uma abordagem não paramétrica aplicada ao Banco do Brasil**. 2006. 132 f. Tese (Doutorado em Economia)-Universidade de Brasília, Brasília, p. 15. 2006.

SILVA, C. R. M., CRISÓSTOMO, V.L. Gestão fiscal, eficiência da gestão pública e desenvolvimento socioeconômico dos municípios cearenses. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v.53, n.4, p.791-801, jul./ago. 2019.

ZHOGBI, Joseane. **Eficiência na gestão pública**. Rio de Janeiro: 2016. Editora Brasport.

HOWLETT, Michael, 1955- **Política Pública: seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integradora** / Michael Howlett, M. Ramesh, Anthony Perl; tradução técnica Francisco G. Heidermann. – Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos** / Leonardo Secchi. –2. ed.-- São Paulo : Cengage Learning, 2013.

EASTON, David. **Uma Teoria de Análise Política**. Zahar, 1968

LAKATOS, E.M.; MARCONI, M. de A. **Fundamentos de metodologia científica**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MARTINS, R. A.; MELLO, C. H. P.; TURRIONI, J. B. **Guia para Elaboração de Monografia e TCC em Engenharia de Produção**. São Paulo: Atlas, 2014. 211 p. ISBN: 978-85-224-8373-0

SILVA, E. L. MENEZES, E. M. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação**. 4ª ed. rev. atual. Florianópolis: UFSC, 2005.

GIL, A. C.. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 2ed. São Paulo: Atlas, 1989. 206 p. ISBN: 85-224-0489-5

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. Tradução de Daniel Grassi. 2 ed. Porto Alegre: Bookman, 2001. 205 p. ISBN 85-7307-852-9.

ALVES-MAZZOTTI, Alda Judith. **Usos e abusos dos estudos de caso**. Cad. Pesqui., São Paulo, v. 36, n. 129, p. 637-651, Dec. 2006.

MIGUEL, P. A. C. **Estudo de caso na engenharia de produção: estruturação e recomendações para sua condução**. Revista Produção. v.17, n.1, p. 216-229, 2007.

RAGIN, C. C. **The comparative method**. Berkley: University of California Press, 1987.

PETERS, Guy. **Comparative politics: theory and methods**. New York: New York University Press, 1998

SCHUMPETER, J.A. **Teoria do desenvolvimento econômico**. (L. Schlaepfer, Trad.). Rio de Janeiro: Fundo de Cultura. (Obra original publicada em 1911).

Hisrich, R. D., & Peter, M. P. **Empreendedorismo**. Porto Alegre: Bookman, 2004

MANZINI, E. J. **Entrevista semiestruturada: análise de objetivos e de roteiros**. In: Seminário Internacional Sobre Pesquisa e Estudos Qualitativos, 2, 2004, Bauru. A pesquisa qualitativa em debate. Anais... Bauru: USC, 2004.

LAVILLE, C.; DIONNE, J. A Construção do Saber: Manual de metodologia de pesquisa em ciências humanas. Capítulos 7 e 9. **Belo Horizonte: UFMG**, v. 340, p.1990, 1999.

CRESWELL, J. W. **Projeto de Pesquisa: Métodos Qualitativos, Quantitativos e Misto**. Capítulo 1. 3. ed., Porto Alegre: Artmed, 2010.

BRASIL. **Lei nº 11.598, de 3 de dezembro de 2007**. Diário Oficial da União - República Federativa do Brasil, Poder Legislativo, Brasília, DF, 4 dez. 2007. Seção 1, p. 1-3.

BRASIL. **Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006**. Diário Oficial da União - República Federativa do Brasil, Poder Legislativo, Brasília, DF, 15 dez. 2006. Seção 1, p. 1.

BRASIL. **Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2020**. Diário Oficial da União - República Federativa do Brasil, Poder Legislativo, Brasília, DF, 20 set. 2020. Edição Extra, Seção 1, p. 1.

BRASIL. **Lei nº 14.195, de 26 de agosto de 2021**. Diário Oficial da União - República Federativa do Brasil, Poder Legislativo, Brasília, DF, 27 ago. 2021. Edição 163, Seção 1, p. 4.

BRASIL. **Decreto 9.927, de 22 de julho de 2019**. Diário Oficial da União - República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 23 jul. 2019. Edição 140, Seção 1, p. 1.

BRASIL, Secretaria Especial de Modernização do Estado. **Relatório Executivo: Projeto Doing Business**. Brasília; Diretoria de Modernização do Ambiente de Negócios, fevereiro de 2022; Disponível em: <https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/noticias/2021/novembro/divulgado-relatorio-executivo-sobre-o-ranking-doing-business/RelatorioExecutiiov2.pdf>. Acessado em: 14 nov. 2023

WORLD BANK GROUP. **Doing Business Subnacional Brasil, 2021**. 1º edição, The World Bank 1818 H Street NW, Washington, DC 20433; p. 33-52. Disponível em: https://subnational.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/media/Subnational/DB2021_SN_DB_Brazil_Full-report_Portuguese.pdf>. Acessado em: 07 out. 2023

WORLD BANK GROUP. **Doing Business, historical data**. The World Bank 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, 2020?. Disponível em: <https://archive.doingbusiness.org/en/doingbusiness>. Acessado em: 10 nov. 2023

WORLD BANK GROUP. **Doing Business, methodology, assumption of the business**. The World Bank 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, 2020?. <https://archive.doingbusiness.org/en/methodology/starting-a-business>. Acessado em: 17 out. 2023.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços. **Mapa de Empresas, painel de dados de registro de empresas**. Brasília, 10 nov. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/empresas-e-negocios/pt-br/mapa-de-empresas/painel-mapa-de-empresas>. Acessado em: 10 nov. 2023

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços. **Mapa de Empresas, Boletim do Mapa de Empresas do 3º quadrimestre de 2022**. Brasília, 20 jan. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/empresas-e-negocios/pt-br/mapa-de-empresas/boletins/mapa-de-empresas-boletim-3o-quadrimestre-2022.pdf>. Acessado em: 07 out. 2023

APÊNDICES

Apêndice A – Roteiro de entrevista semi-estruturada

Pergunta	Fontes
1. Na sua opinião, por que se faz necessário os diferentes modelos de abertura de empresas?	Elaborado pelo autor.
2. Como os diferentes modelos de abertura de empresas influenciam na economia? Por que se vê essa influência?	Elaborado pelo autor.
3. Na sua visão, a criação do modelo de abertura de empresas específico a uma demanda beneficiou o desenvolvimento econômico? Em que aspectos?	Elaborado pelo autor.
4. Na sua visão, os modelos de abertura de empresas existente atende completamente e satisfatoriamente todas as necessidades da sociedade? Justifique.	Elaborado pelo autor.
5. Na sua visão, a legitimidade da lei instituída são aspectos determinantes na gestão e operacionalização dos modelos de abertura de empresas do país?	Secchi (2009)
6. Na sua visão, a produtividade dos serviços e eficiência são aspectos determinantes na gestão e operacionalização nos modelos de abertura de empresas do país?	Secchi (2009)
7. Na sua visão, há algum mecanismo de hierarquia, autoregulação ou cooperação social que são determinantes na gestão e operacionalização nos modelos de abertura de empresas do país:	Secchi (2009)
8. Na sua visão, existem influências externas no desenvolvimento dos modelos	Peres (2016) Bresser Pereira (1996)

organizacionais de abertura de empresas? Se sim, quais seriam as principais influências em sua visão?	
9. Na sua visão, como os mecanismos de controle do modelo de governança pública estão presentes nos modelos de abertura de empresa do país e influenciam em suas mudanças?	Secchi (2009)
10. Na sua opinião, qual é o impacto dos diferentes modelos de abertura de empresas no desenvolvimento econômico do país?	Elaborado pelo autor.
11. Na sua opinião, os diferentes modelos de abertura de empresas são justificados por seus benefícios econômicos?	Elaborado pelo autor.
12. Na sua opinião, como a coexistência dos diferentes modelos de abertura de empresas beneficiam a economia?	Elaborado pelo autor.
13. Os modelos de abertura de empresas são satisfatórios para o atendimento das necessidades do microempreendedor e do empreendedor de pequeno porte?	Elaborado pelo autor.
14. Como o modelo de abertura de empresas influenciou e colaborou ao empreendedorismo e desenvolvimento econômico nos últimos anos?	Elaborado pelo autor.
15. Existe alguma forma de análise de eficiência inserido nas políticas públicas de micro e pequenas empresas?	SOUZA (2006) apud SILVA e CRISÓSTOMO (2019) Bresser Pereira (1996)
16. A tomada de decisão pública realizada pelos gestores do CGSIM levam em consideração algum indicador prévio de eficiência?	SOUZA (2006) apud SILVA e CRISÓSTOMO (2019) Bresser Pereira (1996)

