

**UNIVERSIDADE MUNICIPAL DE SÃO CAETANO DO SUL  
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO  
DOUTORADO**

**Alessandra Santos Rosa**

**Simplificação da Abertura de Empresas por meio do Governo  
Digital: análise das políticas públicas no Grande ABC**

**São Caetano do Sul  
2025**

**ALESSANDRA SANTOS ROSA**

**Simplificação da Abertura de Empresas por meio do Governo Digital: análise das políticas públicas no Grande ABC**

Tese de Doutorado apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Municipal de São Caetano do Sul, como requisito para obtenção do título de Doutora em Administração.

Área de Concentração: Gestão, Regionalidade e Inovação

Orientador: Prof. Dr. Leandro Campi Prearo

O presente trabalho foi realizado com o apoio da Universidade Municipal São Caetano do Sul (USCS).

**São Caetano do Sul  
2025**

## FICHA CATALOGRÁFICA

Rosa, Alessandra Santos

Simplificação da abertura de empresas por meio do governo digital: análise das políticas públicas no Grande ABC / Alessandra Santos Rosa / 2025

185f. il.

Orientador: Prof. Dr. Leandro Campi Prearo

Tese (doutorado) - Programa de Pós-graduação em Administração, Universidade Municipal de São Caetano do Sul - USCS, São Caetano do Sul, 2025.

1.Simplificação. 2.Governo Digital. 3.Abertura de empresas. 4.REDESIM 5. Empreendedorismo, sustentabilidade e políticas públicas. Prearo, Leandro Campi. II. Simplificação da abertura de empresas por meio do governo digital: análise das políticas públicas no Grande ABC.

**Reitor da Universidade Municipal de São Caetano do Sul**

Prof. Dr. Leandro Campi Prearo

**Pró-reitor de Pós-graduação e Pesquisa**

Prof. Dr. Eduardo de Camargo Oliva

**Gestor do Programa de Pós-graduação em Administração**

Prof. Dr. Celso Machado Júnior

Tese de Doutorado defendida e aprovada em 20/10/2025 pela Banca Examinadora constituída pelos professores:

Prof. Dr. Leandro Campi Prearo (orientador) – Universidade Municipal de São Caetano do Sul - USCS

Profa. Dra. Maria, do Carmo Romeiro - membro interno – Universidade Municipal de São Caetano do Sul – USCS

Prof. Dr. Nonato Assis de Miranda - membro interno – Universidade Municipal de São Caetano do Sul – USCS

Prof. Dr. Luís Paulo Bresciani - membro externo – Fundação Getúlio Vargas

Prof. Dr. Márcio Shoiti Kuniyoshi – membro externo- Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

Dedico este trabalho ao meu esposo, meu filho, minha família e amigos.  
Especialmente ao meu querido pai (em memória) que sempre me inspirou e foi  
minha maior referência nesta jornada.

## **Agradecimentos**

Agradeço a todos que contribuíram com esta pesquisa: contadores (as), servidores(as) públicos(as) das sete prefeituras do Grande ABC, e as servidoras da Junta Comercial de São Paulo – JUCESP. Aos antigos colegas de trabalho que contribuíram com o pré-teste, especialmente Teresa Santos e Alessandra Gutemberg.

Agradeço aos professores do Programa de Pós-graduação (Stricto Sensu) da Universidade Municipal de São Caetano do Sul, especialmente ao Prof. Eduardo Oliva e Maria do Carmo Romeiro pela parceria em produções acadêmicas, e a todos os funcionários que contribuíram para viabilizar a realização desta pesquisa de Doutorado.

A todos os amigos que fiz ao longo deste caminho, em especial: Carla Vechi, Fabiana Serralha e Márcia Deusdeu e Alyne Mantoan pela parceria e publicações.

Aos professores e à professora que gentilmente, aceitaram compor esta banca e disponibilizaram seu tempo para contribuir com a evolução do meu trabalho, assim como as ricas contribuições na banca de qualificação.

De forma especial, gostaria de agradecer meu orientador Prof. Dr. Leandro Prearo, pela generosidade, paciência e principalmente pelos incansáveis incentivos desde a graduação. Você com certeza é referência e mudou a vida de muitas pessoas.

Agradeço a Universidade Municipal de São Caetano do Sul, minha casa, pela concessão de bolsa de estudo, que viabilizou a realização deste projeto.

Agradeço todos meus colegas e amigos (as) de trabalho, especialmente Alessandra Justo e Tatiana Júlio, pesquisadoras natas, pelos incentivos e parceria diária. Aprendo todos os dias com vocês.

Aos meus amigos pelo carinho e paciência, especialmente minhas amigas e irmãs Ana Paula e Cintia Leite pelo respiro, choros e risadas.

A minha querida mãe pelo carinho, pelas orações e presença com meu pequeno em minhas ausências. A minha irmã, primeira aluna quando ainda éramos crianças, primeira Doutora (veterinária) da família. Minha querida sogra (em memória) pelo carinho e orações.

Ao meu pequeno Benjamin, mesmo tão pequeno foi compreensivo, carinhoso e amoroso. Ao meu esposo, parceiro da vida, incentivador desde a graduação e apoio incondicional. Mais uma conquista para nossa história.

Ao meu amado pai (em memória), minha inspiração, referência de vida, resiliência e perseverança. Este título é seu pai, sinto muito não estar aqui, mas sei que acompanhou cada momento desta jornada.

Por fim, agradeço a Deus a quem entrego todos os dias meus planos, quem conduziu toda esta trajetória me concedendo sabedoria, inteligência e fé.

"Se Deus me criou pensante, pensar é um jeito de louvar o Criador. O estudo  
nos santifica"

(Santo Agostinho – Doutor da Igreja)

ROSA, Alessandra Santos. **Simplificação da abertura de empresas por meio do governo digital: análise das políticas públicas no Grande ABC**

Universidade Municipal de São Caetano do Sul. São Caetano do Sul, SP, 2025.

## RESUMO

Esta pesquisa analisa como as políticas públicas de governo digital têm contribuído para a simplificação dos processos de abertura de empresas nos municípios do Grande ABC. O problema central buscou compreender de que forma a inserção de tecnologia simplificou os processos administrativos na gestão pública, promovendo agilidade, eficiência, transparência e atração de novos negócios na região, sem descartar a responsabilidade do Estado na promoção do bem-estar e do equilíbrio urbano. Para tal, foram analisadas as respectivas alterações, identificadas as principais políticas de simplificação em âmbito nacional, estadual e municipal. Além disso, foram avaliadas as mudanças em todos os segmentos representados pela Classificação Nacional das Atividades Econômicas (CNAE) a partir da opinião dos atores envolvidos. O método utilizado foi classificado como misto (quantitativa e qualitativa), sendo que primeiramente foi realizado levantamento estatístico com dados disponíveis no site do REDESIM, além de análises das principais leis norteadoras dos processos de simplificação e inserção de tecnologia na gestão pública. Na sequência e para compreender o efeito dessas mudanças, foram entrevistados os principais atores que participam dos sistemas integrados. Assim, foram realizadas 25 entrevistas com 33 pessoas, entre contadores e servidores públicos, e para análise deste estudo de caso, foi utilizado o método análise de conteúdo. Os resultados apontam que a integração dos sistemas e dos órgãos envolvidos foi o principal impulsor dessa transformação. A transição de um modelo burocrático, baseado em papel, para um sistema digital e automatizado, como o Via Rápida Empresa (VRE) e o FACILITA SP, eliminou etapas redundantes e reduziu drasticamente o tempo de resposta. A análise revela que a simplificação não se limita apenas à tecnologia, mas à reestruturação da relação entre o Estado e a sociedade, e da capacitação dos atores envolvidos. A Lei da Liberdade Econômica, por exemplo, impulsionou um novo paradigma pautado na boa-fé e nos atos declaratórios, proporcionando a possibilidade de uma fiscalização mais estratégica e menos punitiva. Em conclusão, a pesquisa demonstrou que as políticas de governo digital criaram um ambiente de negócios mais atrativo e uma gestão pública mais eficiente e transparente. A simplificação, portanto, é o resultado da convergência entre a política do governo digital, atualização constante das legislações e, fundamentalmente, a adaptação dos atores humanos envolvidos, por meio da participação e treinamento constante.

**Palavras-chave:** sistema integrado, governo digital; abertura de empresas; REDESIM; Grande ABC; empreendedorismo, sustentabilidade e políticas públicas.

ROSA, Alessandra Santos. **Simplifying Business Opening Through Digital Government: Analysis of Public Policies in the Grande ABC Region**

Municipal University of São Caetano do Sul. São Caetano do Sul, SP, 2025

**ABSTRACT**

This research analyzes how public policies on digital government have contributed to simplifying the processes for opening businesses in the municipalities of Grande ABC. The central problem addressed was to understand how the introduction of technology simplified administrative processes in public management, promoting agility, efficiency, transparency, and the attraction of new businesses to the region, while maintaining the State's responsibility to promote well-being and urban balance. To this end, the corresponding changes were analyzed, and the main simplification policies at the national, state, and municipal levels were identified. In addition, changes across all sectors represented by the Brazilian national classification of economic activities (Nacional das Atividades Econômicas-CNAE) were assessed based on the opinions of the actors involved. The method used was classified as mixed (quantitative and qualitative). First, a statistical survey was conducted using data available on the REDESIM website, along with an analysis of the main laws guiding simplification processes and the integration of technology in public management. Subsequently, and to understand the effect of these changes, the key actors involved in the integrated systems were interviewed. Thus, a total of 25 interviews were conducted with 33 people, including accountants and public servants, and for the analysis of this case study, the content analysis method was used. The results indicate that the integration of systems and the agencies involved was the main driver of this transformation. The transition from a bureaucratic, paper-based model to a digital and automated system—such as Via Rápida Empresa (VRE) and FACILITA SP—eliminated redundant steps and drastically reduced response times. The analysis reveals that simplification is not limited to technology alone, but also involves the restructuring of the relationship between the State and society, and the training of the actors involved. The Economic Freedom Law, for example, promoted a new paradigm grounded in good faith and declaratory acts, enabling more strategic and less punitive oversight. In conclusion, the research demonstrated that digital government policies have created a more attractive business environment and a more efficient and transparent public administration. Simplification, therefore, is the result of the convergence of digital government policy, constant legislative updates, and, fundamentally, the adaptation of the human actors involved through continuous participation and training.

**Keywords:** simplification, digital government; Business registration; REDESIM; Grande ABC; entrepreneurship, sustainability and public policies.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ALESP	Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo
ANATEL	Agência Nacional de Telecomunicações
APF	Análise de pontos de fusão
ASES	Avaliador e Simulador de Acessibilidade em Sítios
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
CEGE	Comitê Executivo do Governo Eletrônico
CETESB	Companhia Ambiental do Estado de São Paulo
CGE	Controladoria Geral do Estado
CGI	Comitê Gestor da Internet
CI	Centro de Informática
CIGA	Comitê Interministerial Governo Aberto
CIN	Carteira de Identidade Nacional
CLI	Certificado de Licenciamento Integrado
CMC	Cadastro Municipal do Contribuinte
CNAE	Cadastro Nacional de Atividades Econômicas
CNPJ	Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica
CPF	Cadastro de Pessoa Física
CV	Coeficiente de Variação
DASP	Departamento de Administração do Serviço Público
DBE	Documento Básico de Entrada
EGD	Estratégia de Governança Digital
EGTI	Estratégia Geral de Tecnologia da Informação
e-MAG	Programa Modelo de Acessibilidade de Governo Eletrônico
e-PING	Padrões de Interoperabilidade de Governo Eletrônico
ePWG	Padrões Web em Governo Eletrônico
FHC	Fernando Henrique Cardoso
GEM	<i>Global Entrepreneurship Monitor</i>
GSIM	Gestão da Rede Nacional para Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios
GTTI	Grupo de trabalho em tecnologia da Inovação
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDG	Identidade Digital de Governo
IMD	Internacional Instituto for Management Development
INDA	Infraestrutura Nacional de Dados Abertos
INDE	Infraestrutura Nacional de Dados Espaciais
LAVID	Núcleo de Pesquisa e Extensão do Laboratório de Aplicações de Vídeo Digital
MARE	Ministério da Administração e da Reforma do Estado
ME	Ministério da Economia
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PIB	Produto Interno Bruto
PNBL	Programa Nacional de Banda Larga

PND	Plano Nacional de Desburocratização
PNPS	Política Nacional de Participação Social
PPSI	Programa da Segurança de Informação e Privacidade
RAIS	Relação Anual de Informações Sociais
REDESIM	Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócio
RG	Registro Geral
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SEGES	Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital
SIGI	Sistema de Gestão Integrada
SICAF	Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores
SICONV	Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse
SISG	Sistema de Serviços Gerais
SISP	Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação
SRP	Sistema de Registros de Preços
TIC	Tecnologia da Informação e Comunicação
UFPB	Universidade Federal da Paraíba
VRE	Via Rápida Empresa

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Etapas para abertura de Empresa.....	51
Figura 2 - Etapas a serem realizadas no sistema VIA RAPIDA EMPRESA .....	52
Figura 3 - Abordagem sequencial explanatória (método misto).....	60
Figura 4 - Metodologia da aplicação da pesquisa nos municípios .....	72
Figura 5 - Esquema da análise dos dados secundários .....	92
Figura 6 - Dimensões da Política Pública – Governo Digital no ABC: Simplificação nos processos para abertura de empresas .....	159
Figura 7 - Analise final Governo Digital para abertura de empresas Esquema da análise dos dados secundários.....	162

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Síntese numérica e percentual dos Quadros 9 a 14 .....	86
Tabela 2 - Medidas de posição e de variabilidade do tempo final de viabilidade, validação cadastral e registro: 2020 a 2023.....	89
Tabela 3 - Média de horas do tempo final de Viabilidade (em horas): 2020 a 2023 - Setor Indústria por CNAE / por município] .....	94
Tabela 4 - Média de horas do tempo final de Viabilidade: 2020 a 2023 - Setor Comércio por CNAE / por município.....	96
Tabela 5 - Média de horas do tempo final de Viabilidade: 2020 a 2023 - Setor de Serviços por CNAE / por município .....	99
Tabela 6 - Média de horas do tempo final de Validação Cadastral: 2020 a 2023 - Setor Indústria por CNAE / por município .....	102
Tabela 7 - Média de horas do tempo final de Validação Cadastral: 2020 a 2023 - Setor Comércio por CNAE / por município.....	104
Tabela 8 - Média de horas do tempo final de Registro: 2020 a 2023 - Setor Indústria por CNAE / por município .....	107
Tabela 9 - Média de horas do tempo final de Registro: 2020 a 2023 - Setor Comércio por CNAE / por município.....	108
Tabela 10 - Média de horas do tempo final de Registro: 2020 a 2023 - Setor de Serviços por CNAE / por município .....	109
Tabela 11 - Categorias / Subcategorias e Dimensões.....	114
Tabela 12 - Subcategorias – Categoria integração dos sistemas .....	117
Tabela 13 - Subcategorias – Categoria legislação.....	122
Tabela 14 - Subcategorias – Categoria simplificação dos processos .....	134
Tabela 15 - Subcategorias – Categoria adaptação ao sistema.....	138
Tabela 16 - Subcategorias – Categoria gestão pública digital .....	144
Tabela 17 - Subcategorias – Categoria fiscalização e regulamentação no ambiente digital.....	148
Tabela 18 - Subcategorias – Categoria importância da tecnologia.....	151
Tabela 19 - Subcategorias – Categoria melhoria no ambiente de negócios ..	154

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Histórico de Políticas Públicas de Governo Digital: 2000 a 2010 ...	42
Quadro 2 - Histórico de Políticas Públicas de Governo Digital: 2011 a 2020 ...	45
Quadro 3 - Histórico de Políticas Públicas de Governo Digital: 2021 a 2023 ...	47
Quadro 4 - Leis de Zoneamento e Plano Diretor dos municípios do ABC .....	53
Quadro 5 - Procedimentos Metodológicos .....	61
Quadro 6 - Principais leis norteadoras para integração dos sistemas de abertura de empresas .....	63
Quadro 7 - Proposta de estrutura para seleção dos entrevistados .....	65
Quadro 8 - Matriz de Amarração .....	67
Quadro 9 - Indicadores de Gestão e Infraestrutura .....	73
Quadro 10 - Indicadores de Oferta: Dimensão Tecnologia .....	75
Quadro 11 - Indicadores de Oferta: Dimensão Serviços .....	77
Quadro 12 - Indicadores de Oferta: Dimensão Processos .....	80
Quadro 13 - Indicadores de Oferta: Dimensão Pessoas .....	82
Quadro 14 - Indicadores de Oferta: Emissão de Documentos para abertura de empresas .....	85
Quadro 15 - Atualização Plano Diretor nos municípios .....	130

# SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO</b> .....	<b>20</b>
1.1 Pergunta da Pesquisa .....	26
1.2 Objetivo Geral .....	26
1.2.1 Objetivos Específicos .....	27
1.3 Justificativa e delimitação .....	27
1.4 Organização do Trabalho .....	29
1.5 Contribuições da Pesquisa .....	29
<b>2. REVISÃO DA LITERATURA</b> .....	<b>31</b>
2.1 A Nova Gestão Pública e o <i>New Public Service</i> : Histórico e Conceitos ...	33
2.1.1 A inserção da tecnologia nas políticas públicas: governo digital .....	36
2.1.2 Governo digital e eficiência pública .....	39
2.2 Agenda de políticas públicas para desburocratização .....	40
2.2.1 Governo Digital no Grande ABC .....	48
2.3 Políticas públicas para desburocratização dos processos de abertura de empresas .....	49
2.3.1 Os processos para abertura de empresas .....	51
2.3.2 Viabilidade .....	52
2.3.3 Preenchimento de Coletor Nacional (Liberação do DBE).....	54
2.3.4 Registro no órgão competente e inscrição municipal .....	55
2.3.5 Licenciamento – Liberação e alvará de funcionamento.....	56
<b>3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS</b> .....	<b>58</b>
3.1 O método Estudo de Caso.....	61
3.2 Coleta de dados .....	63
3.2.1 Entrevistas Semiestruturadas .....	64
<b>4. ANÁLISE DOS DADOS</b> .....	<b>69</b>
4.1 Análise dos dados secundários .....	71
4.1.1 Análise do Governo Digital no Grande ABC.....	71
4.1.2 Análise do processo de abertura de empresas REDESIM .....	87
4.1.2.1 Análise dos Dados Secundários: Tempo Final de Viabilidade .....	92
4.1.2.2 Análise dos Dados Secundários: Tempo Final de Validação Cadastral.....	100
4.1.2.3 Análise dos Dados Secundários: Tempo Final de Registro .....	105
4.2 Análise dos dados primários.....	111

<b>5. ANÁLISE DOS RESULTADOS</b> .....	<b>112</b>
5.1 Perfil dos entrevistados.....	116
5.2 Categoria Integração dos sistemas .....	116
5.2.1 Ferramentas e plataformas de integração.....	117
5.2.2 Atores e fluxo de dados.....	119
5.2.3 Desafios e evoluções na integração .....	120
5.3 Categoria legislação.....	121
5.3.1 Diferenciação de processos por risco.....	123
5.3.2 Leis municipais .....	124
5.3.3 Complexidade legal por tipo de negócios.....	125
5.3.4 Restrições geográficas e legais .....	126
5.3.5 Divergências legislativas .....	128
5.3.6 Leis e Decretos Federais / Leis e Decretos Estaduais .....	130
5.4 Categoria Simplificação dos processos .....	133
5.4.1. Agilidade e Desburocratização .....	134
5.4.2 Desafios na implementação.....	135
5.4.3 Alterações nos fluxos de trabalho.....	136
5.5 Adaptação ao Sistema .....	138
5.5.1 Erros e falhas sistêmicas .....	138
5.5.2 Curva de aprendizados e aceitação .....	142
5.5.3 Desafios da implementação e adaptação institucional .....	143
5.6 Gestão Pública Digital.....	144
5.6.1 Obstáculos encontrados.....	144
5.6.2 Eficiência.....	145
5.6.3 Transparência.....	146
5.6.4 Impessoalidade.....	147
5.7 Fiscalização e regulamentação no ambiente digital .....	148
5.7.1 Atos declaratórios e boa fé .....	148
5.7.2 Redefinição da fiscalização.....	150
5.7.3 Papel educativo e colaborativo do Estado .....	150
5.8 Importância da Tecnologia – Governo Digital .....	151
5.8.1 Modernização dos sistemas.....	151
5.8.2 Otimização e eficiência na gestão pública .....	152
5.8.3 Otimização de recursos.....	153
5.9 Melhoria no Ambiente de Negócios.....	153

5.9.1 Atração de empresas e atributos locais.....	154
5.9.2 Fomento e diversificação da economia .....	155
5.9.3 Governança e relacionamentos .....	156
<b>6. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>158</b>
6.1 Sugestões e novos estudos.....	162
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>164</b>
<b>APÊNDICE A.....</b>	<b>175</b>
<b>APÊNDICE B.....</b>	<b>177</b>
<b>APÊNDICE C.....</b>	<b>178</b>
<b>APÊNDICE D.....</b>	<b>180</b>
<b>APÊNDICE E.....</b>	<b>181</b>
<b>APÊNDICE F .....</b>	<b>183</b>
<b>APÊNDICE G .....</b>	<b>185</b>

## 1. INTRODUÇÃO

A abertura de novas empresas é capaz de gerar oportunidades para os agentes econômicos, promovendo a geração de emprego e renda. Desta forma, o incentivo, especialmente público, ao empreendedorismo, seja de pequeno, médio ou grande porte, impulsiona o desenvolvimento econômico de um país, de um estado ou de determinada região.

O estudo internacional *Global Entrepreneurship Monitor* (GEM), classifica os empreendedores de um país quanto a sua motivação para empreender, distinguindo entre empreendedorismo por oportunidade ou empreendedorismo por necessidade. No relatório do órgão realizado para o Brasil (Empreendedorismo no Brasil – GEM 2024), foi verificado que cerca de 45% dos empreendedores denominados iniciais (com negócios entre 3 meses e 3 anos e meio) começam um negócio por necessidade, sendo 6,1 p.p. a mais que em 2023.

Importante salientar que a pesquisa citada apontou uma queda na motivação em empreender para “ganhar a vida porque os empregos são escassos”; em 2022 o percentual era de 82%, em 2023 74% e em 2024 foi de 73,9% (a menor taxa da série histórica). Essa queda, segundo o GEM, pode sinalizar uma nova tendência de empreendedores (motivações para ganhar mais e fazer a diferença) o que torna os incentivos públicos ainda mais essenciais (*Global Entrepreneurship Monitor Brasil, 2024*).

Nessa perspectiva, Demétrio *et al.* (2018) afirmam que há uma relação entre desenvolvimento econômico e empreendedorismo, e este constructo é associado a inovação, novas estruturas, maior eficiência e dinamismo.

O Estado possui então, um papel importante nos processos que envolvem abertura, permanência e possível fechamento de uma empresa. Isto porque toda tramitação jurídica e funcional passa pelo crivo das esferas públicas, sejam elas federais, estaduais e /ou municipais. Entretanto, há indícios de que este fluxo público é constantemente prejudicado pelo excesso de normas burocráticas impostas para o funcionamento das pessoas jurídicas.

Em sua essência, de acordo com o *World Bank Group* (2020, p.2, tradução nossa), no relatório do *Doing Business 2020*: “*regulation is about freedom to do business* - a regulamentação é sobre a liberdade em fazer

negócios”, entretanto os excessos de burocracias costumam fugir aos objetivos das regulamentações, causando informalidade ou falta de incentivo ao investimento. Apesar do estudo ter sido descontinuado em 2021<sup>1</sup>, ainda é referência para analisar a competitividade dos países e a sua capacidade em realizar negócios.

Entre os indicadores do *Doing Business*, estão as análises relacionadas à abertura de empresas em um determinado país, bem como à obtenção de um local adequado para seu funcionamento. Esses processos envolvem a consulta à legislação vigente, a obtenção de documentação necessária e a verificação da área permitida conforme as regulamentações da esfera pública competente. Além disso, incluem os registros necessários, os custos envolvidos na abertura da empresa e, principalmente, o tempo necessário para a constituição efetiva do empreendimento.

No documento de investigação<sup>2</sup> contratado pelo Banco Mundial para verificar as irregularidades dos relatórios de 2018 e 2020 não foram apontados problemas de metodologia. Os resultados enviados ao Conselho de Administração Executivo e que estão abertos para consulta, apontam questões éticas e políticas entre membros do *Doing Business* e países participantes: China em 2018, e Arábia Saudita e Emirados Árabes Unidos em 2020 (*World Bank Group*, 2021).

Desta forma, pode-se afirmar que a decisão de descontinuar a emissão de relatórios ocorreu devido à perda de credibilidade e não pelo método utilizado, conforme declaração:

A confiança na pesquisa do Grupo Banco Mundial é vital. A pesquisa do Grupo Banco Mundial informa as ações dos formuladores de políticas, ajuda os países a tomarem decisões mais bem informadas e permite que as partes interessadas meçam as melhorias econômicas e sociais com mais precisão(...)

Após irregularidades de dados no *Doing Business* 2018 e 2020 terem sido relatadas internamente em junho de 2020, a gerência do Banco Mundial pausou o próximo relatório *Doing Business* e iniciou uma série de revisões e auditorias do relatório e sua metodologia. Além disso, como os relatórios internos levantaram questões éticas,

---

<sup>1</sup> Em 2021 o Banco Mundial emitiu declaração oficial em seu site afirmando que foram encontradas irregularidades no relatório *Doing Business* e após reunião com o Conselho de diretores e executivos decidiram descontinuar o relatório. A declaração afirma que o Banco Mundial criará um novo relatório para avaliar clima de negócios e investimentos (*World Bank Group*, 2021).

<sup>2</sup> Investigation Findings and Report to the Board of Executive Directors in *Doing Business* 2018 and *Doing Business* 2020.

incluindo a conduta de ex-funcionários do Conselho, bem como funcionários atuais e/ou antigos do Banco, a gerência relatou as alegações aos mecanismos de responsabilização interna apropriados do Banco (*World Bank Group*, 2021).

Kar *et al.* (2019), entretanto, questionaram a eficácia e os objetivos do relatório enquanto este ainda estava vigente, e afirmam que não retratam com precisão o ambiente de negócios de um país, desconsiderando certas especificidades. Em países subdesenvolvidos, por exemplo, os autores, por meio de estudo quantitativo, demonstram que as normas são criadas e legisladas, mas não são efetivamente aplicadas.

Faria e Lacerda (2021) também questionam os critérios de comparação entre países, utilizando como exemplo o tempo de transferência de propriedade nos Estados Unidos e no Brasil, que seguem critérios distintos. Embora os autores reconheçam os méritos do relatório e ressaltem que ele incentiva os países a reformularem suas legislações para facilitar os negócios, eles afirmam que as fragilidades apontadas deveriam ser revistas, especialmente no que diz respeito às diferenças entre países, sendo necessário manter critérios de análise consistentes e sem generalizações. Assim, esta tese mantém os apontamentos do relatório no que se refere às inovações legislativas que facilitam a abertura de empresas.

Assim, este estudo optou pela abordagem de simplificação, visto ser um conceito amplo que envolve a facilidade em executar os processos e não necessariamente alterá-los. Isso porque a pesquisa apontou políticas públicas que modificaram e/ou eliminaram etapas para abertura de empresas, porém sem desconsiderar análises fundamentais na garantia da segurança e organização de cada município. Para Stradioto *et al.* (2021) a simplificação na gestão pública consiste em resolver disfunções nos processos para garantir o foco no cidadão e no bem comum, como objetivo principal. O autor faz uma distinção sobre os termos burocracia e burocratismo para exemplificar, afirmando que o primeiro trata-se da realização dos processos que são fundamentais no setor público, já o segundo ocorre quando a administração pública aplica excessivamente a burocracia promovendo ineficácia e ineficiência prejudicando os cidadãos. A lei N°13.726 de 2018, também utilizada pelo autor, apresenta especificamente a intensão pública neste processo: “racionaliza atos e procedimentos administrativos dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos

Municípios e institui o Selo de Desburocratização e Simplificação” (Brasil, 2018, preâmbulo).

Para compreender como a gestão pública interfere na abertura de novos negócios, é importante analisar o histórico das reformas na administração pública, desde as tentativas de maior eficiência e participação democrática, até a inserção da Tecnologia da Informação e Comunicação - TIC nesta nova gestão.

O final do século XX trouxe a necessidade de mudanças na administração pública, em razão dos inúmeros debates que começaram a surgir devido déficits financeiros e de gestão nas esferas públicas. Este movimento em busca de uma gestão mais eficiente, menos burocrática e mais democrática parece ter sido iniciado nos países ibero-americanos e transcorreu pela Europa. A administração burocrática apresentada por Max Weber<sup>3</sup> para combater o paternalismo e a corrupção nos órgãos públicos tornou-se incompatível em uma sociedade considerada moderna e democrática. Assim, a denominada nova gestão pública propõe uma quebra de paradigma, especialmente nos setores administrativos da gestão pública, e insere reformas que contemplem especialmente: eficiência, participação dos cidadãos e a modernização por meio de sistemas informatizados e eletrônicos (Lopez; Dias; Nebot, 2020).

Lopez, Dias e Nebot (2020) afirmam ainda que a reforma administrativa e a sua modernização são de comum importância, mas, distintas. A primeira refere-se às reformas nas estruturas dos órgãos públicos, propondo mudanças nos processos e nas normas, com o intuito de desburocratizar e tornar eficientes esses processos, enquanto a segunda se concentra na melhoria, na prestação do serviço público e na participação democrática do cidadão, promovendo inclusive maior transparência institucional.

No Brasil, a reforma administrativa tem seu início no governo de Getúlio Vargas em meados de 1936, com iniciativas de padronização dos processos, tendo como principal objetivo combater o patrimonialismo deixado pela monarquia. A criação do Departamento de Administração do Serviço Público

---

<sup>3</sup> De acordo com Melo Júnior (2020), Max Weber foi um pesquisador do pensamento sociológico e percorreu por diversas áreas como economia, direito, história e sociologia. Em seus estudos buscou principalmente criar modelos para a administração pública que “separasse as atividades profissionais, daquelas voltadas para expectativas pessoais”

(DASP) em 1937, marcou a modernização administrativa no Brasil, com o objetivo principal de gerir as pessoas no serviço público por meio de concursos públicos e capacitação técnica. Nos anos seguintes, conhecidos como Ditadura Militar e datados entre 1964 a 1985, não foram observadas grandes mudanças, com exceção da descentralização da gestão de recursos (pessoal, material e finanças). (Lopez; Dias; Nebot, 2020).

Oreiro e Ferreira-Filho (2021) porém, relatam os “anos gloriosos” do capitalismo entre os anos de 1945 a 1975 (maior período de crescimento dos países desenvolvidos), interrompidos em meados de 1970 (em que) quando começa ocorrer a queda do acúmulo de capital. Surge então, o neoliberalismo que de acordo com Bresser-Pereira (2017) passou a exaltar o mercado como uma coordenação espontânea dos agentes econômicos. Esta ascensão deste novo modelo gerou diversos movimentos de reformas administrativas nos Estados Unidos, Reino Unido e, também no Brasil.

Pode-se afirmar então, que a segunda reforma administrativa no Brasil ocorre neste período (1965 a 1985) por intermédio do Decreto N° 200/1967 (Brasil,1967), criando órgãos de administração indireta, com o intuito de descentralizar as atividades do setor público. Neste interino, cabe mencionar que em 1979 o governo militar lançou o programa Nacional de Desburocratização. A reforma seguinte prometia um Estado menos patrimonialista e descentralizado e ocorre com a promulgação da Constituição de 1988. Os excessos, entretanto, de corporativismo estatal demonstrou privilégios e ausência de isonomia, o que colaborou para o que seria a quarta reforma: a reforma gerencial do Estado Brasileiro (1995) (Oreiro; Ferreira-Filho,2021).

Nesse sentido, as mudanças mais significativas foram observadas então na década de 1990, mais precisamente no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, com o então ministro da Administração e reforma do Estado, Luiz Carlos Bresser Pereira, nos anos de 1995 e 1998, sendo que a implantação do Plano Real e a contenção dos altos índices de inflação contribuíram para a aplicação de tais reformas dando credibilidade às propostas (Lopez; Dias; Nebot, 2020).

Em estudo realizado em 2011, o próprio ex-ministro afirmou que a reforma gerencial de 1995 foi um marco do esforço de reconstrução do Estado brasileiro. Para o autor, a reforma garantiu os direitos sociais e permitiu que o Brasil

pudesse competir no novo mundo global. Além disso, na mesma época os pesquisadores e administradores consideravam um grande avanço do capitalismo e uma maior abertura do mercado, obrigando os Estados serem mais competitivos e, conseqüentemente mais democráticos e eficientes. (Bresser-Pereira, 2011).

O próximo marco, observado na trajetória da reforma, considerado de grande significância e disruptivo ocorreu em 2001, juntamente com o avanço da tecnologia, com o lançamento da Política do Governo Eletrônico e as novas diretrizes da administração pública. Em 2004, a criação do Departamento de Governo Eletrônico, pelo Decreto nº5.234 de 07 de julho de 2004, corroboram com este marco (Lopez; Dias; Nebot, 2020).

Concomitante a estes apontamentos é possível observar que Cunha, Miranda (2013), realizaram uma importante pesquisa que norteia o entendimento da aplicação da tecnologia para promover eficácia e transparência nas políticas públicas. O estudo dos termos e suas respectivas aplicações como: governança eletrônica, ou e-governança; e-administração pública, e-serviços públicos e e-democracia, são essenciais para esta pesquisa.

Como pode ser verificado, as reformas administrativas e as políticas públicas de modernização, impulsionadas pelo avanço tecnológico, permeiam principalmente questões como contratação, equilíbrio do orçamento público e simplificação dos serviços prestados aos cidadãos. No entanto, para contribuir com o desenvolvimento econômico e garantir maior eficiência nos processos de abertura de empresas, era essencial a inclusão de uma agenda voltada para a desburocratização dos procedimentos envolvendo as pessoas jurídicas, por meio da modernização e unificação de sistemas.

Em concordância com os apontamentos sobre reforma administrativa e políticas públicas para modernização e avanços tecnológicos, foi possível observar a discussão em torno da eficiência pública, visto que este trabalho buscou evidenciar quais políticas reduzem de forma eficiente o tempo para abertura de uma empresa na Região do Grande ABC, promovendo desenvolvimento econômico e melhorando o ambiente de negócios.

Por conseguinte, Camargo e Guimaraes (2013) já apontavam para o conceito principal da eficiência pública com o tripé: redução de custos, aumento da qualidade dos serviços e aumento de benefícios aos cidadãos.

Em conformidade, Pegoraro, Cas e Rossato (2022) afirmaram que uma das premissas da eficiência, especialmente na administração pública, é obter melhores resultados, com otimização de recursos. Assim, a discussão da desburocratização para abertura de empresas, reduzindo custos e melhorando as oportunidades na região, vão ao encontro destas premissas.

Nesse sentido, o Governo Federal lançou em 2007 a Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócio - REDESIM, regulamentada pela lei N° 11.598 de dezembro de 2007 (Demétrio *et al.*, 2018). Entre as diretrizes constam a implantação de sistema informatizado para a simplificação de todo processo, para promover agilidade e transparência.

No Estado de São Paulo, o sistema é efetivado por meio do Via Rápida Empresa / REDESIM SP e, direcionado pelo Decreto Estadual N° 55.660 de 30 de março de 2010, em que os municípios, por meio de convênio, integram o sistema por adesão voluntária (São Paulo, 2010). Todos os municípios do Grande ABC são conveniados e possuem o sistema para abertura de empresas, porém com características específicas que serão analisadas nesta pesquisa.

### 1.1 Pergunta da Pesquisa

Diante de tais apontamentos, esta pesquisa buscou evidenciar as possíveis simplificações dos processos administrativos na gestão pública, especialmente após a inserção da tecnologia, contribuindo para o aperfeiçoamento do ambiente de negócios nos municípios. Dessa forma, emerge o seguinte problema de pesquisa: De que forma as políticas públicas provenientes do governo digital, contribuirão para a simplificação nos processos da abertura de empresas no Grande ABC?

### 1.2 Objetivo Geral

Para tal intuito o objetivo geral desta pesquisa compreendeu analisar as políticas públicas para simplificação dos processos de abertura de empresas, por meio do governo digital nos municípios do Grande ABC.

### 1.2.1 Objetivos Específicos

Neste sentido, os objetivos específicos são:

- 1) analisar as alterações nos processos da administração pública por meio da inserção da Tecnologia da Informação e Comunicação – TIC;
- 2) identificar as principais políticas públicas do governo digital nos municípios do grande ABC;
- 3) analisar as principais políticas públicas de simplificação na abertura de empresas em âmbito nacional, estadual e municipal;
- 4) analisar as possíveis alterações em cada segmento a partir destas políticas (indústria, comércio e serviços);
- 5) avaliar as possíveis mudanças nos municípios, no âmbito de atração de empresas e as opiniões dos atores envolvidos.

### 1.3 Justificativa e delimitação

De acordo com o índice da América Latina<sup>4</sup> (2022), o Brasil exige das empresas cerca de 180 horas por ano para questões burocráticas e 22,5 dias úteis, sendo que o gerenciamento de operações é responsável por 57,7% desse tempo, isso considerando pequenas e médias empresas. Para o estudo, algumas ações contribuíram para a redução do tempo de abertura de empresas no Brasil, como a lei conhecida como Lei da Liberdade econômica (Lei N° 13.874 de 2019), que isenta empresas de “baixo risco” de alvarás e licenças para funcionamento; e o Decreto N° 10.332 de 2020 que institui as políticas para estratégias de Governo Digital. Esta reduziu em 69% o tempo de abertura das empresas no Brasil (Levy-carciente, 2022).

No Anuário de Competitividade Mundial do IMD<sup>5</sup> (2023), o Brasil aparece em 60° lugar no ranking geral na análise de 64 países, sendo que o item de pior colocação foi o de eficiência governamental, em que aparece em 62° lugar. O

---

<sup>4</sup> Índice da América Latina: Publicado pelo Centro – Latino da Atlas Network e Adam Smith Center for Economic Freedom

<sup>5</sup> IMD: *Internacional Institute for Management Development* – Instituto Acadêmico Independente, fundado após a II Guerra Mundial.

estudo, que está em sua 35ª edição, avalia a capacidade que os países possuem de criar e manter um bom ambiente para os negócios.

Neste sentido, o Boletim do Mapa de Empresas do Governo Federal, na apresentação dos dados do 1º quadrimestre de 2024, aponta que 1.456.958 empresas foram abertas no período e, destaca que o tempo médio para aberturas destas empresas foi de 21 horas. O próprio estudo, aponta que das empresas ativas (21.738.420 no período), 93,6% são microempresas ou empresas de pequeno porte, e os dados também contemplam empresas consideradas de “baixo risco” que possuem dispensa da etapa de licenciamento e vistoria por meio dos órgãos competentes, como: vigilância sanitária, bombeiros, órgãos de meio ambiente (Governo Federal, 2024).

Assim, há relevância na proposta do tema, no que diz respeito a evidenciar quais políticas públicas têm contribuído para os processos de simplificação na abertura de empresas e, quais os possíveis impactos das mesmas.

O levantamento foi realizado no Grande ABC, Região Metropolitana do Estado de São Paulo, composta pelos municípios de: Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, Diadema, Mauá, Ribeirão Pires e Rio Grande da Serra. Os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (Censo 2022) apontam para uma região pujante em território, população e PIB. Copilando os dados dos sete municípios temos uma região com mais de 2,3 milhões de habitantes, uma extensão territorial com cerca de 780 km<sup>2</sup>, com PIB de R\$ 150.576.375,18. Nesta perspectiva mais de 140 mil empresas estão localizadas na região (IBGE,2024).

Segundo Freitas e Carvalho (2022), há evidências de uma mudança estrutural na economia do Grande ABC, que foi no passado, o berço da indústria automotiva. Nesse contexto, surge a necessidade de novos estudos e políticas públicas que contemplem os empreendimentos emergentes a partir dessa transformação.

## 1.4 Organização do Trabalho

Este trabalho está organizado em quatro capítulos. O primeiro capítulo consiste na introdução com o problema de pesquisa, seus objetivos e justificativa. Além disso, contempla a contextualização da pesquisa.

No segundo capítulo é apresentada a revisão da literatura que inicia com um contexto histórico sobre as reformas administrativas no Brasil e transcorre até o Governo Digital. Na sequência, são apresentadas as políticas públicas que discorrem sobre desburocratização e os procedimentos padrões para abertura de empresas.

O terceiro capítulo por sua vez, descreve os procedimentos metodológicos que envolvem: objetivos e abordagem da pesquisa, a classificação da pesquisa e, a coleta de dados.

O capítulo quatro discorre as análises realizadas por meio de dados secundários estatísticos do REDESIM. Estes foram utilizados juntamente com o referencial teórico, conforme apresentado na matriz de amarração, para a pesquisa de campo, por meio de entrevistas semiestruturadas. No capítulo cinco são descritas as análises realizadas pelo método análise de conteúdo, ou seja, as frequências de cada resposta e a elaboração de categorias e subcategorias explicitadas no decorrer de todo o capítulo. Por fim, o capítulo seis apresenta a conclusão e as sugestões de estudos futuros sobre o tema.

## 1.5 Contribuições da Pesquisa

Esta pesquisa pretendeu contribuir com as gestões públicas, no intuito de utilizar a modernização e a tecnologia, como ferramentas para a melhoria dos serviços oferecidos aos cidadãos, especialmente aos que pretendem abrir um novo negócio nas cidades do ABC.

Sendo assim, a proposta de melhorias nos processos para abertura de empresas na região, aborda contribuições econômicas e sociais. Econômicas: com a aplicação da eficiência pública, além das questões abordadas de melhorias nos serviços públicos, será possível obter redução de custos e maior transparência. Sociais: por meio da tecnologia, a relação governo – cidadão

passa pelo crivo da confiança e impessoalidade, promovendo maior credibilidade para o desenvolvimento dos municípios que fazem parte desta pesquisa.

É possível afirmar, que este trabalho possui também uma contribuição teórica, visto que seus resultados buscaram analisar quais intervenções políticas são capazes de provocar as Administrações Públicas, para a inserção efetiva da participação do cidadão nas agendas públicas e, para a agilidade dos processos por meio dos sistemas integrados.

## 2. REVISÃO DA LITERATURA

O termo Nova Gestão Pública foi utilizado pela primeira vez no Reino Unido e na Austrália por estudantes, no intuito de descrever técnicas que emergiram na década de 1980 para tornar o setor público mais eficiente, utilizando modelos de gestão do setor privado. A teoria, que ainda possui diversas críticas -inclusive por não ser considerada uma teoria e sim uma alternativa-, evoluiu até ser chamada de governança pública, associando características da gestão pública tradicional weberiana e da gestão da década de 1980. Salienta-se que os principais objetivos do novo modelo compreendem: cooperação, coordenação e união de serviços, simplificação e flexibilidade, utilizando como recurso fundamental a digitalização (Ingram; Nitsenko,2021).

Sriram *et al.* (2019, p.37) comparam as três teorias sendo que a Nova Governança Pública e o novo serviço público priorizam a busca pelo consenso entre gestão pública e cidadão para “distribuir os interesses públicos a sociedade” (tradução nossa). Em contraponto, a nova gestão pública prioriza a reforma da burocracia para deixar governos mais eficientes.

Neste contexto, Kovac (2021) discorre as necessidades de transformação e adaptações na gestão pública como consequências inevitáveis de uma nova sociedade, norteadas inicialmente pela globalização seguida de informatização das comunicações e das mudanças, especialmente no setor industrial. Assim, as gestões públicas passaram a promover programas de redução da burocracia por meio de simplificação de processos ou desburocratização de processos administrativos.

Importante observar que as necessidades contemporâneas continuaram exigindo que a administração pública permanecesse na busca por modernizações. Estas exigências incluíam transparência e responsabilidade, além de agilidade e eficiência em suas relações. Neste cenário, emerge o governo eletrônico com a proposta de utilizar a tecnologia para atender as novas demandas. Vale ressaltar, entretanto que a inserção da mesma não se trata apenas de informatização dos processos ou digitalização, mas principalmente qualidade na informação e agilidade, permitindo o aumento da competitividade e prosperidade inclusive das empresas (Wijaya *et.al.*,2024).

Por fim, Faro, Abedin e Cetindamar (2022) afirmaram que as gestões públicas necessitam inovar de forma contínua no intuito de cumprir com suas obrigações com os cidadãos, e para isso a colaboração mútua é fundamental.

Essas informações de âmbito internacional corroboram com estudos sobre a simplificação como melhoria para o ambiente de negócios. O relatório denominado *The Global Competitiveness Report*, publicado pelo Fórum Econômico Mundial, no ano de 2018, em seu *ranking* de competitividade, coloca o Brasil em 72º lugar (*ranking* geral). O estudo que é organizado com 98 indicadores e apresenta como principal apontamento da colocação brasileira, a má coordenação entre as políticas públicas (*World Economic Fórum, 2018*).

Em 2019, neste mesmo relatório, o Brasil soube uma posição no *ranking*, ficando em 71º lugar no mundo e 8º na América Latina. Apesar deste avanço ter sido impulsionado justamente pelo indicador dinamismo empresarial, que encontrou simplificação nos processos para iniciar e encerrar negócios, os líderes das empresas brasileiras classificam o país com burocracias excessivas e, sem políticas de visão a longo prazo por parte dos governos (*World Economic Forum, 2019*).

Destacado como um dos maiores empecilhos em todos os estudos que tratam de desenvolvimento econômico e competitividade, ou facilidade em gerar negócios em uma nação, a burocracia se faz necessária nas regulamentações do setor público, especialmente nos processos para abertura de empresas no que diz respeito aos seus critérios legais e registros. O excesso de burocracia, porém, pode inibir novos negócios, gerar informalidade e prejudicar a economia, visto que há redução de empregos e da arrecadação de impostos (Bertollo Orlandin; Bertolla; Eckert, 2022).

Diante destes apontamentos, é importante analisar o histórico das políticas públicas, para incentivar a simplificação de forma a evidenciar os processos para abertura de empresas. Averiguar o arcabouço legal de leis federais, estaduais e municipais, também é de suma importância para esta pesquisa. Além disso, o marco da nova gestão pública e a inserção da inovação e tecnologia nos processos de simplificação contribuem com este estudo.

Desse modo, este capítulo realizou um levantamento histórico das reformas administrativas na gestão pública, desde as primeiras tentativas de modernização e simplificação, até o início da inserção da tecnologia, destacando as políticas do governo digital para observação de possível melhoria na eficiência pública.

Na sequência foi observado as principais leis norteadoras para abertura de empresas nos municípios como Plano Diretor e leis de zoneamento e/ou uso e ocupação do solo.

Por fim, a observação de cada etapa para a abertura de empresas de forma on-line por meio do sistema Via Rápida empresa direcionam para os capítulos posteriores de metodologia, coleta de dados e análises.

## 2.1 A Nova Gestão Pública e o *New Public Service*: Histórico e Conceitos

O entendimento da gestão pública e seus desdobramentos exige um estudo acentuado das teorias existentes e do histórico que norteia a administração pública, especialmente no que diz respeito às reformas e as tentativas de otimização dos processos e busca de desburocratização e/ou simplificação.

Sechi (2020) afirma que a política pública é um conceito materializado por meio de leis, campanhas, programas, obras, prestação de serviços, entre outros. O problema público é o indutor da política pública e ele somente existe se “incomoda uma quantidade ou qualidade considerável de atores” (Sechi, 2020, p.10). Os modelos destacados por Sechi (2009) da nova gestão pública, ou os ciclos da gestão pública são denominados: o modelo burocrático weberiano, que sofre críticas ao surgir os conceitos contemporâneos e ser considerado moroso e ineficiente; a administração pública gerencial; e o governo empreendedor. Vale ressaltar, que os principais fatores que impulsionaram a modernização da administração pública foram a crise fiscal do Estado, a competição territorial por investimentos privados e mão de obra qualificada, novos conhecimentos organizacionais e tecnologia. Para o autor as reformas administrativas ocorrem “quando uma organização pública progressivamente muda suas práticas de gestão, modelo de relacionamento e retórica” (Sechi, 2009, p.364).

Em concordância, Bilhim (2016) destaca os três principais modelos de administração pública do século XX, sendo que para o autor os paradigmas de cada um dos modelos separam a política da administração, assim como o homem administrativo do homem econômico. Nesta perspectiva, os três modelos são: o tradicional, do Estado empreendedor; o liberal, do Estado franqueador; o do novo serviço público, do Estado parceiro (Bilhim, 2016, p.79).

O modelo tradicional ou Weberiano, de acordo com o autor, é distante da política e garante a racionalidade do homem administrativo, contrapondo políticos e burocratas. O modelo do Estado liberal por sua vez, é regido por um controle político e de mercado, propõe uma administração pública mínima e ressalta o homem econômico. Por fim, o novo serviço público buscou associar os dois modelos de forma a incluir estratégia e política. Neste modelo, há a participação do público e do privado, além de organizações do terceiro setor e dos funcionários públicos de forma ativa por meio de uma liderança organizacional (Bilhim, 2016).

Pereira e Correia (2020) por sua vez, afirmam que são muitos os modelos de administração propostos até o momento, sendo que ao abordar este assunto, os estudos que versam sobre este tema tendem a apresentar apenas dois conceitos principais: a administração burocrática e a administração gestonária. Entretanto, dada a especificidade de cada Estado ou departamento público, mais de um modelo pode ser utilizado. Na teoria atual os modelos explicitados anteriormente são definidos como: Weberiano, *New Public Management e Governance*, e a partir desses três modelos surge o *New Public Service*, que traz como prioridade: “servir cidadãos e não clientes, cultivar o interesse público, valorizar a cidadania, pensamento estratégico aliado com uma atuação democrática, *accountability*, uma liderança participada e a valorização das pessoas, não apenas a produtividade” (Pereira; Correia, 2020, p.70).

Esta divisão ocorre pelas inúmeras críticas ao modelo Weberiano que estava associado ao *Welfare State*, e buscou combater a corrupção, o nepotismo, patrimonialismo e clientelismo por meio de um Estado supremo e excesso de normas e regras a serem cumpridas. As críticas ao modelo, porém, que perduram até hoje em algumas repartições públicas, se dão principalmente pela perda da participação do cidadão e desconexão entre Estado e este, e

perdeu força principalmente com a crise econômica que enfraqueceu o *Welfare*, devido aos altos gastos públicos.

Em oposição aos preceitos de Weber, surge a nova administração pública, também apresentada como *New Public Management* e *Reinventing Government*, com conceitos de Estado mínimo. O novo conceito teve como objetivo, substituir a má burocracia garantindo melhorias e mais eficiência do serviço público, baseando-se na meritocracia e na diminuição da intervenção do Estado (Pereira; Correia, 2020).

Os principais conceitos apresentados por este modelo, além da modernização da máquina pública, eram “gestão pública em rede, inovação social, descentralização e subcontratação na prestação de serviços.” (Correia; Mendes; Freire, 2019, p. 238). Para os autores, o poder público deve ser um mediador e integrador entre os diferentes interesses dos cidadãos e não apenas impor a sua vontade por meio da política pública, buscando solucionar os conflitos.

Apesar deste modelo ter proporcionado para a gestão pública incontestáveis melhorias, houve críticas severas quanto a tentativa de equalizar setor público e privado, e as principais consequências foram destacadas como aumento de valor em diversos serviços para os cidadãos e desmotivação na maior parte dos funcionários públicos pelo excesso de managerialismo e meritocracia sem critérios bem definidos.

Quase como um complemento ao modelo anterior, porém com uma participação maior do cidadão, surge o conceito de *Governance*, apresentado como um conceito difícil de teorizar, visto a sua massificação em diversas áreas do conhecimento e recente contribuição nas ciências sociais (Pereira, Correia, 2020). A inserção deste conceito, ainda que embrionário na gestão pública, de acordo com Carrapato, Correia e Garcia (2019), promove uma participação ativa de todos os *stakeholders* inclusive na proposição e implementação de políticas públicas.

Correia e Vergueiro (2018), entretanto, afirmam que não é possível observar grandes inovações neste conceito a não ser o já apresentado anteriormente, que seria a participação dos atores envolvidos nos processos da administração pública para um serviço mais igualitário e menos burocrático.

Por fim, todo este arcabouço teórico converge para o conceito mais atual o *New Public Service*, que surge na década de 1990, para assegurar melhorias na administração gestonária tentando eliminar ou amenizar os problemas apresentados pelo *New Public Management* e *Reinventing Government*.

Neste conceito, a reforma administrativa inexistente sem a participação ativa do cidadão, flexibilidade administrativa e colaboração mútua. Para Pereira e Correia (2020) apesar das fragilidades atuais das atividades políticas e dos desafios para convencer e envolver a sociedade civil na gestão pública, acredita-se que com o tempo e o exercício desta cidadania democrática haverá mais positividade e aceitação das políticas públicas, além de garantir legitimidade aos governos. Neste mesmo sentido, o servidor público por sua vez é impulsionado a participar da execução de suas tarefas, propor melhorias e participar deste movimento para a criação gradativa de relações de confiança: “O *New Public Service* encoraja o cidadão a absorver as suas responsabilidades e em troca a administração pública irá levar em consideração a sua presença e voz” (Pereira; Correia, 2020, p. 78).

Apresentados os conceitos teóricos das reformas administrativas, as sessões seguintes abordarão a estrutura necessária para a aplicação destas teorias no dia a dia dos órgãos públicos, sendo que a inserção da tecnologia, objeto deste estudo, é apresentada como governo digital e, é fundamental para a execução das políticas de desburocratização impostas por leis.

### 2.1.1 A inserção da tecnologia nas políticas públicas: governo digital

A reforma da administração pública percorreu um longo trajeto para que os pesquisadores e indutores deste tema propusessem uma gestão mais democrática, participativa e com possível equilíbrio (ainda que respeitando as peculiaridades de cada estado), entre gestão mais eficaz e menos burocrática, sem inibir a participação e responsabilidades do Estado. Dessa maneira, será observado no decorrer deste trabalho, como a inserção da tecnologia da informação e comunicação - TIC, é fundamental para o avanço destas políticas e, para uma agenda pública de desburocratização.

Viana (2021) afirma que as políticas públicas de governo eletrônico se iniciaram na década de 1990 de forma graduada e universal e, foi impulsionada

pela disseminação do comércio eletrônico. Na íntegra, o uso das TICs na gestão pública possui o intuito de promover eficiência nos serviços e realizar os mesmos em larga escala, além de fornecer serviços de forma on-line. Uma característica importante também é aprimorar os processos internos da administração pública. A autora ressalta, entretanto, que o uso de TIC não é responsável pela modernização dos processos administrativos, visto que para além da tecnologia é necessária a mudança estrutural já evidenciada anteriormente. O uso da tecnologia é uma ferramenta de contribuição muito importante para a modernização, mas que depende da ação dos gestores públicos e da proposta de agendas para concretização da política pública. De qualquer forma, o uso das tecnologias, como mencionado, foi denominado governo eletrônico, que antecede o governo digital.

O governo eletrônico é implementado por etapas, sendo que a primeira é chamada presencial ou informacional: página na internet e algumas informações; segunda etapa, interação: alguns serviços começam a ser prestados pela internet; terceira etapa, transação: interação entre governo e cidadão, transações completas; e quarta etapa, transformação: integração completa do sistema (Viana, 2021, p.120).

De forma análoga, é possível compreender o conceito de sistema integrado por meio do SGI (Sistema de Gestão Integrada) utilizado nas empresas. Nunhes, Bernardo e Oliveira (2018) afirmam que a desburocratização consiste em reduzir e simplificar processos sem dispensar a burocracia denominada por eles de facilitadora, em que funcionários e usuários possuem autonomia e empoderamento das ações, sem perder a eficiência e a excelência das atividades. Para os autores, isto só é possível por meio da integração dos sistemas e do mapeamento dos processos, exatamente o que propõe o REDESIM<sup>6</sup>.

O tema Governo Digital e suas contribuições com a gestão pública é uma discussão internacional. O alto impacto da tecnologia na vida das pessoas, na organização da sociedade e da economia geraram discussões nas possíveis

---

<sup>6</sup> Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios. O REDESIM foi instituído pela Lei N° 11.598 de 2007 e é a rede responsável em propor as diretrizes e normas para a integração e simplificação dos sistemas dos processos de registro e legalização de pessoas jurídicas (BRASIL,2007).

tomadas de decisões e, de que forma torná-las a partir da disseminação do conhecimento (bom ou ruim) proporcionado por esta tecnologia. Erkut (2020) afirma que a questão técnica dos novos processos digitais, especialmente os relacionados à gestão pública, não é o maior desafio. O verdadeiro desafio, segundo ele, é criar estruturas de governança que permitam envolver as pessoas nas tomadas de decisão.

Neste mesmo sentido, Baheer, Lamas e Sousa (2020) afirmam que há muitas falhas encontradas na implementação do Governo Digital, especialmente nos países em desenvolvimento. Isso ocorre porque, apesar dos grandes esforços para a implementação e dos altos investimentos, na maioria das vezes não há um planejamento adequado nas fases iniciais, o que pode ocasionar entraves ou atrasos na implementação.

Carvalho (2020) reflete em seu estudo duas questões sociais que norteiam a necessidade da integração dos sistemas do governo e o atendimento ao cidadão: a alta conectividade e a agilidade proporcionada pela era digital. Para o autor, o cidadão que já faz uso desta conexão quase cem por cento on-line e de forma ágil, espera do governo as mesmas características em seus serviços, tornando inadmissível morosidade e ausência de ações que possam ser realizadas de forma on-line.

Apesar de algumas tentativas de modernização na década de 1960 e, da disseminação do termo governo eletrônico na década de 1990, o conceito foi de fato, institucionalizado no Brasil em 2000, por meio do Programa de Governo Eletrônico do Governo Federal. As discussões foram iniciadas pelo grupo de trabalho em tecnologia da Inovação (GTTI) e uma comissão interministerial criada por decreto. Os primeiros esforços do grupo focavam na “universalização dos serviços, governo ao alcance de todos e infraestrutura avançada”. Diversas dificuldades foram encontradas na execução e aplicabilidade do programa, entre elas, a exclusão digital no país e procedimentos legais inadequados (Carvalho, 2020; Diniz *et al.*, 2009, p. 27).

Contudo, o Programa foi descontinuado em 2003 com a transição de governo. Em meio a essas tentativas morosas de modernização, surge o conceito de governo digital ou governança digital, com propostas bem definidas e estruturadas (Carvalho, 2020). Como será visto no quadro 02, no item 2.2, apesar das políticas continuarem sendo desenvolvidas, o marco principal da

gestão pública para a retomada do tema deu-se em 2016, com a Portaria n° 68, de 7 de março, em complemento ao Decreto n° 8.638, de 15 de janeiro (Brasil, 2016).

Importante ressaltar que um acontecimento convergiu para a retomada das discussões do Governo Digital: a assinatura do termo de cooperação entre Brasil e Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) em 2015, e a solicitação do Brasil em 2017 para acessão à organização. Dentre as exigências normativas contam medidas para melhorar a comunicação, as regulamentações e “e governança em meio às transformações digitais”. Sendo assim, em 2018 o Brasil solicitou à OCDE um relatório para aprimorar o Governo Digital em andamento e apontar pontos fortes e fracos (Thorstensen; Zuchieri, 2020, p. 2).

Corroborando com essas informações, Cozendey, Barbosa e Sousa (2021) relataram que o projeto mundial criado pela OCDE e denominado *Going Digital*, prospectou elaborar recomendações para os países na execução de políticas públicas para as transformações digitais. Os autores reforçam que o *Going Digital* não é ou não deveria ser apenas a inserção de plataformas eletrônicas, mas também a reestruturação dos serviços públicos com adequações que atendam às necessidades dos usuários.

### 2.1.2 Governo digital e eficiência pública

O princípio da eficiência pública discorre sobre custos, melhorias de serviços e benefícios aos cidadãos. Cavalcante (2024) afirma que a aplicabilidade desta eficiência, deve utilizar gerenciamento diferenciado e moderno, além de implementar políticas públicas que atendam a demanda da sociedade.

O autor aponta ainda que a ineficiência está atrelada a um distanciamento entre o cidadão e o governo, causado pelo excesso de burocracia, falta de transparência, atendimento ineficiente e pela cultura organizacional instalada nos órgãos públicos. Dessa forma, a busca por eficiência e controle, fundamentais na gestão pública, pode ser alcançada por meio da modernização e da tecnologia (Cavalcante, 2024).

Em concordância com a Lei N° 14.129 de 2021 (Brasil,2021), já abordada neste trabalho, Philippi (2023) afirma que além da desburocratização, a lei aponta a eficiência como um dos patamares do governo digital. Neste contexto, a autora reafirma que a eficiência por meio do governo digital, deve promover satisfação dos usuários e melhorias no serviço público, sem perder o direito administrativo. Trata-se então, de uma condução diferente das gestões privadas, pois não pode ter como principal e único objetivo a redução de custos, mas também, e de forma mais acentuada, a melhoria dos serviços: “a Administração Pública deve atuar com máxima velocidade, rapidez, produtividade, bem como com redução de custos, sempre em atenção às normas jurídicas e ao interesse público” (Philippi, 2023, p.7).

Por fim, a questão da transparência das informações prestadas e melhoria da eficiência é abordada por Cristóvam, Saikali e Sousa (2020), como forma democrática de participação social, otimizando os acessos e garantindo o controle por parte do cidadão. Estes constructos apontam para um ambiente de negócios mais favorável, visto a possível melhoria no processo de abertura de empresas.

## 2.2 Agenda de políticas públicas para desburocratização

Como descrito na introdução desta pesquisa, pode-se afirmar que a agenda efetiva do Brasil de desburocratização foi iniciada no Governo de Fernando Henrique com o então ministro Bresser Pereira.

Antes dessa empreitada, porém, é importante referenciar o então ministro Hélio Beltrão que protagonizou o Plano Nacional de Desburocratização (PND), induzido pelo Decreto n° 83740 de 1979. Apesar de aparentemente tímido, o programa instituiu por meio de leis e decretos 110 normas, entre elas o Estatuto da Microempresa (Lei N° 7.256 de 1984). Na sequência de mais esta tentativa em melhorar os serviços públicos, a Constituição de 1988 dividiu opiniões, pois garantiu controle e participação social, porém para alguns retardou e burocratizou ainda mais algumas ações (Brasil,1979;1984).

Já no primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso, com o ministro Bresser Pereira e a constituição do Ministério da Administração e da Reforma do Estado (MARE), o principal objetivo estava norteado por uma administração gerencial e descentralização das funções. Apesar de alguns avanços como a Constituição de 1988, os entraves econômicos enfraqueceram as discussões e no segundo mandato do então presidente, o Ministério da Administração e da Reforma de Estado foi incorporado ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Assim, após inúmeras tentativas de agendas públicas para a desburocratização surge o conceito de governo digital. A reforma então, volta para a pauta da administração pública dada a urgência da modernização e eficiência por parte do Estado (Aguiar, 2018). Nos quadros 1, 2 e 3 é possível observar as principais ações e leis que marcaram a evolução do governo digital e, conseqüentemente, a desburocratização dos processos públicos. O Quadro 1 apresenta a primeira década das respectivas políticas.

O Governo Digital é uma política perene, visto a evolução constante da tecnologia, e multidisciplinar, no que diz respeito às inúmeras áreas que a mesma pode e deve atingir. A *Digital Transformation* apresentada por Gong e Yang (2021) é uma estratégia para melhoria da eficácia dos governos no mundo todo, mas que exige flexibilidade da hierarquia burocrática para garantir progresso no percurso da política pública.

Lins e Rodrigues (2022) afirmam que desde o ano de 2000 o Brasil tem realizado mudanças legislativas e de infraestrutura importantes para implementação do *e-government*, e o Quadro 1 aponta um histórico inicial das políticas e estratégias para este fim, até ações específicas para implementação das mesmas. Inicialmente, entre os anos de 2000 a 2005, são deliberadas normas e legislações para implementação do governo digital com a criação de grupos de trabalhos para discussões, comitê de gestão para acompanhamento das propostas e metas estabelecidas e, acessos digitais iniciais. Importante ressaltar que este período possui um recorte político pela troca de presidência em 2003. O governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC) que estava vigente em 2000, trazia em seu escopo a atuação no processo de reforma administrativa do Estado, percorrendo discussões e alterações de leis. Neste sentido, a criação do GTTI em 2000 e, as demais ações até o final do seu

governo em 2003, permeavam as mudanças gradativas desde a década de 1990, e que passam a receber a inserção das TICs (Cristóvam; Saikali; Sousa, 2020).

Como observado, no início do governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva (Lula) ocorre por meio de decreto a criação do departamento de Governo Eletrônico e, as demais ações discorrem também em 2005. Os anos de 2006 a 2010 por sua vez, apresentam ações com a participação do cidadão e com a inclusão digital, corroborados pelos avanços nos investimentos em infraestrutura e pesquisa.

Quadro 1 - Histórico de Políticas Públicas de Governo Digital: 2000 a 2010

<b>2000</b>
Criação do Grupo de Trabalho em Tecnologia da Informação (GTTI) instituído pelo Decreto 10.087 de 03 de abril de 2000.
Formalização das ações do GTTI por meio da Portaria da Casa Civil nº 23 de 12 de maio de 2000.
Criação do Comitê Executivo do Governo Eletrônico (CEGE) por meio do Decreto de 18 de outubro de 2000.
Programa Sociedade da Informação com metas estabelecidas no denominado Livro Verde e estabelece diretrizes para debates com a sociedade sobre o tema dos TICs.
<b>2001</b>
Implantação ou aperfeiçoamento de sistemas de gestão destinados ao uso compartilhado por todos os órgãos e entidades da APF (Análise de pontos de fusão) por meio da Resolução nº 01, de 8 de março de 2001.
Criação do subcomitê da Rede Brasil.gov, por meio do Decreto de 04 de dezembro de 2001 (Portal do governo eletrônico).
Modificações nos sistemas de informação gerenciados no âmbito do Sistema de Serviços Gerais (SISG), por meio da Resolução nº 02, de 30 de julho de 2001; e implantação da Autoridade Certificadora AC-Correios, por meio da Resolução nº 03, de 20 de dezembro de 2001 (Infraestrutura de Chaves Pública Brasileira – ICP).
<b>2002</b>
Avanço da plataforma do Governo Digital - Portal Rede Governo com uma série de liberações e autorizações por meio do CGE. Resoluções deste período:
1) Decreto de 15 de Março de 2002; 2) Resolução nº 05, de 27 de Março de 2002 3) Resolução nº 05-a, de 15 de Julho de 2002; 4) Resolução nº 06, de 22 de Julho de 2002; Resolução nº 07, de 29 de Julho de 2002; 5) Resolução nº 08, de 4 de Setembro de 2002; 6) Resolução nº 09, de 4 de Outubro de 2002; 7) Resolução nº 10, de 11 de Outubro de 2002; 8) Resolução nº 11, de 14 de Outubro de 2002; 9) Resolução nº 12, de 14 de Novembro de 2002; 10) Resolução nº 13, de 25 de Novembro de 2002; 11) Resolução nº 14, de 6 de Dezembro de 2002.
<b>2003</b>
Decreto 4.829: Criação do comitê gestor da internet no Brasil (CGI.br) e delegação de atribuições para Secretaria Executiva ao Ministério do Planejamento, para supervisão dos trabalhos dos oito Comitês Técnicos.
Infraestrutura de Rede Infovia Brasília.

(continua)

(conclusão)

<b>2004</b>
Criação do Departamento de Governo Eletrônico pelo Decreto N° 5.134 de 07 de julho.
Publicação da primeira versão do documento: Padrões de Interoperabilidade em Governo Eletrônico (e-PING) e do Guia Livre – Referência de Migração para Software Livre.
Criação do projeto Indicadores e Métricas de Avaliação de e-Serviços para avaliar a qualidade dos serviços públicos eletrônicos.
<b>2005</b>
Lançamento do Programa Modelo de Acessibilidade de Governo Eletrônico (e-MAG).
Regulamentação do Portal de compras governamentais por meio do Decreto N° 5.450 de 31 de maio de 2005, tornando obrigatório o uso do pregão eletrônico.
Publicação da Portaria normativa nº 05 de 14 de julho de 2005 que institucionaliza os Padrões de Interoperabilidade de Governo Eletrônico (e-PING), no âmbito SISP.
<b>2006</b>
Criação do Portal da Inclusão Digital.
Realização da primeira pesquisa para avaliação da qualidade dos serviços do e-gov por meio da Metodologia de Indicadores e Métricas de Serviços de Governo Eletrônico.
<b>2007</b>
O e-MAG passa a ser institucionalizado e obrigatório no âmbito do Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação (SISP), pela Portaria nº 03, de 07 maio de 2007.
Avaliador e Simulador de Acessibilidade em Sítios (ASES), software de código livre para avaliar, simular e corrigir a acessibilidade de páginas, sítios e portais.
<b>2008</b>
Padrões Web em Governo Eletrônico (ePWG) por meio de cartilhas.
Infraestrutura Nacional de Dados Espaciais (INDE) - Portal de Convênios.
Estratégia Geral de Tecnologia da Informação (EGTI) por meio da Portaria de 30 de dezembro de 2008.
<b>2009</b>
Decreto 6.932 simplificações do atendimento ao cidadão.
<b>2010</b>
Programa Nacional de Banda Larga (PNBL).
Divulgação da Pesquisa TIC Governo Eletrônico do CETICBr: Os brasileiros estão satisfeitos com os serviços do governo eletrônico?
Instrução Normativa nº 01 de 2010. A normativa foi descrita para orientar que os órgãos públicos comprem computadores menos poluentes.
Disponibilização no Portal Software Público Brasileiro o e-Nota. A emissão da Nota Fiscal Eletrônica (NF-e) proporciona mais agilidade para as pessoas físicas e jurídicas que prestam serviços a prefeituras ao firmarem contratos com o poder executivo municipal.

Fonte: Elaborado pela autora (2025).

Nos anos de 2011 a 2017, explicitados no Quadro 2 que é datado o governo de Dilma Rousseff (até 2016) e, posteriormente no governo Michel Temer, as políticas propostas iniciam sua consolidação e possuem um marco importante em 2016 com o Decreto da Política de Governança Digital. Vale ressaltar que a presidente Dilma apresentou em seu plano de governo (2011 a 2014), diretrizes relacionadas ao governo digital como: “ampliação da inclusão

digital, banda larga acessível a setores populares e, difusão dos avanços científicos e tecnológicos”; ii) “iniciativas que estimulem o debate de ideias, com o fortalecimento das redes públicas de comunicação e o uso intensivo da blogosfera”; iii) “o fortalecimento da participação popular, com maior integração entre mecanismos de democracia participativa locais e estaduais com o sistema nacional” (Reis, 2018).

Em 2017 especificamente, o Decreto N° 9.094 de 17 de julho que institui o Conselho Nacional para Desburocratização, posteriormente substituído pelo Decreto 10.609 de 2021, traz uma importante simplificação dos serviços aos cidadãos dispensando inclusive, o reconhecimento de firma de documentos norteados pela presunção da boa-fé (Brasil, 2017; 2021).

Os anos seguintes 2018 a 2020, são apresentados esforços legislativos e normativos para avanço das estratégias, disponibilidade de mais serviços públicos de forma digital, segurança das estruturas digitais e apoio às empresas, especialmente pela institucionalização da Lei N° 13.874 conhecida como Lei da Liberdade Econômica. A referida lei foi um marco do governo Bolsonaro e, foi iniciada pela Medida Provisória N° 881 de 2019. Para Tomasevicius Filho (2019), a lei aponta questões já contempladas no direito, especialmente no que diz respeito a Constituição Federal, inovando apenas em questões apontadas quando há dúvidas na interpretação de normas “deve-se preservar a liberdade econômica e admitir a licitude do ato, em vez de pressupor a má-fé” (Brasil, 2019; 2021).

Na região do Grande ABC, apenas o município de São Caetano do Sul possui lei específica que regulamenta a lei federal: lei municipal nº 6.202, de 3 de junho de 2024 (São Caetano do Sul, 2024); Santo André arquivou o projeto de lei N° 30/2021 sobre a regulamentação da respectiva lei pelo parecer da comissão de justiça que a considerou inconstitucional. Os demais municípios não possuem lei específica.

## Quadro 2 - Histórico de Políticas Públicas de Governo Digital: 2011 a 2020

<b>2011</b>
Comitê Interministerial Governo Aberto (CIGA) e Plano de Ação Nacional para Governo Aberto.
Apresentação do novo Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF), por meio das publicações da Instrução Normativa nº 2/2010 e da Portaria nº 27/2010.
Criação e apresentação do Catálogo de Serviços de Consultoria, atendimento destinado aos mais de 200 órgãos que integram o Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia de Informação (SISP) do governo federal.
A Administração Federal promove o primeiro curso de pós-graduação em governo eletrônico.
Publicação da Lei de Acesso à informação N° 12.527 de 18 de novembro de 2011.
<b>2012</b>
Portal para pessoa com deficiência.
Regulamentação da Infraestrutura Nacional de Dados Abertos (INDA).
Portal Brasileiro de Dados Abertos disponibilizado para a sociedade.
Melhorias no sistema SICONV (compras públicas) com inclusão de novos módulos.
Resultados da 7ª pesquisa TIC Empresas. A partir da pesquisa, o Cetic.br passou a investigar a introdução e os impactos que softwares novos ou aperfeiçoados trouxeram para as empresas brasileiras.
Decreto N° 8.135 de 04 de novembro de 2013: regulamentação das comunicações de dados federais.
Lançamento da Identidade Digital de Governo (IDG).
<b>2014</b>
Lei N° 12.965 23 de abril de 2014 Marco Civil da Internet.
Decreto N° 8.243 23 de maio de 2014. Política Nacional de Participação Social (PNPS). portal participa.br
Parceria com a Universidade Federal da Paraíba - UFPB por meio de seu Centro de Informática – CI por meio do Núcleo de Pesquisa e Extensão do Laboratório de Aplicações de Vídeo Digital – LAVID, para o desenvolvimento da Suite VLibras.
<b>2015</b>
Decreto N° 8.414 de 26 de fevereiro de 2015. Programa Bem Mais Simples Brasil.
Decreto N° 8.539 de 08 de outubro de 2015. Processo Eletrônico Nacional.
<b>2016</b>
Decreto N° 8.638 de 18 de janeiro de 2016. Política de Governança Digital.
Estratégia de Governança Digital (EGD).
Decreto N° 8.777 de 11 de maio de 2016 Política de Dados Abertos.
Decreto N° 8.789 de 29 de junho de 2016. Compartilhamento de Base de Dados.
Decreto N° 8.936 de 19 de dezembro de 2016 Plataforma de Cidadania Digital.
<b>2017</b>
Decreto N° 9.094 de 17 de julho de 2017. Simplificação dos Serviços Públicos.
Lei N° 13.444 de 11 de maio de 2017. Identificação Civil Nacional
Decreto N° 9.203 de 22 de novembro de 2017. Política de governança pública para o Poder Executivo Federal.

(continua)

(conclusão)

<b>2018</b>
Decreto N° 9.319 de 21 de março de 2018. Estratégia Brasileira para a Transformação Digital.
<b>2019</b>
Publicação do relatório de Estratégia do Governança Digital 2016 – 2019.
Criação de novo modelo para aquisições de bens e serviços de tecnologia do Poder Executivo Federal por meio da Instrução Normativa n° 1, de 04 de abril de 2019 e Instrução Normativa n° 2, de 04 de abril de 2019
Instituição do Portal único gov.br pelo Decreto: N° 9756 de 11 de abril.
Decreto N° 10.024 de 20 de setembro de 2019 de 20 de setembro de 2019 regulamenta a licitação, na forma pregão, na modalidade eletrônica.
Lei N° 13.874 de 20 de setembro de 2019. Institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica.
<b>2020</b>
Decreto N° 10.382 de 28 de maio de 2020. Instituição do Programa de Gestão Estratégica e Transformação do Estado (TransformaGOV).
Decreto N° 10.332: Estratégia de Governo Digital 2020 a 2022.
Assinatura Eletrônica do GOV.BR, permitiu ao cidadão assinar um documento em meio digital a partir da sua conta gov.br. O documento com a assinatura digital tem a mesma validade de um documento com assinatura física e é regulamentado pelo Decreto N° 10.543, de 13/11/2020.

Fonte: Elaborado pela autora por meio do Projeto Governo Digital OCDE (2018) e site do Governo Digital (GOV.BR – Ministério da Inovação e da Gestão em Serviços) (2025).

Os anos 2021, 2022 e 2023 conforme observado no Quadro 3, sequenciam as ações dos anos anteriores, com destaque para a criação da ferramenta Mapa do Governo Digital e, para uma Lei Estadual do Estado de São Paulo voltada para o Governo Digital. A Lei aprovada pela Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo institui estratégias para o Governo Digital de 2023 a 2026 e no art. 3° traz como princípios:

- I - Disponibilidade e acesso, enfatizando ações e medidas que priorizem o administrado e ampliem o acesso e a efetividade dos serviços públicos, privilegiando plataformas tecnológicas resilientes e de alto desempenho;
- II - Universalidade digital, promovendo inclusão digital de toda a coletividade, com ampliação do acesso a ferramentas tecnológicas;
- III - Automação, por meio de investimento em tecnologia e inteligência artificial, priorizando a alocação de recursos humanos em atividades que os demandem, em razão da natureza ou complexidade;
- IV - Desburocratização, por meio de otimização de processos e rotinas, bem como de redução de etapas, tempo de resposta e exigências prescindíveis, propiciando melhora do ambiente de negócios;
- V - Interoperabilidade, promovendo máximo aproveitamento e integração de bases de dados e interfaces;
- VI - Privacidade e Segurança da Informação, por meio de contínuo investimento no desenvolvimento de soluções tecnológicas que assegurem a segurança física e lógica de dados e informações;
- VII - Integridade, viabilizando, por meio de investimento no desenvolvimento de soluções de tecnologia, ações e medidas institucionais para prevenção, detecção e punição de práticas de corrupção, fraude, desvios éticos e outros ilícitos. (São Paulo, 2023).

No âmbito nacional, com a criação do Ministério da Inovação e da Gestão em Serviços Públicos, o então Departamento de Transformação Governamental (DTGOV) que era vinculado ao Ministério da Economia, passou a ser o Departamento de Inovação Governamental (D!NOV), vinculado à Secretaria de Gestão e Inovação.

Quadro 3 - Histórico de Políticas Públicas de Governo Digital: 2021 a 2023

<b>2021</b>
Lei 14.129 de 29 de março de 2021: princípios, regras e instrumentos para o Governo Digital e para aumento da eficiência pública
Criação do Programa Startup.gov.br
Criação do Programa da Segurança de Informação e Privacidade (PPSI)
<b>2022</b>
Instrução Normativa SEGES/ ME N° 73: Dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por menor preço ou maior desconto, na forma eletrônica, para a contratação de bens, serviços e obras, no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional.
Decreto N°11.036 de 07 de abril de 2022– criação do Departamento de Transformação Governamental (DTGOV)
Publicação da Estratégia Brasileira para a Transformação Digital 2022-2026.
Criação da Carteira de Identidade Nacional - CIN, adotando o Cadastro de Pessoa Física (CPF) como único número de Registro Geral (RG) em todo o país. Decreto N° 10977
Lançamento da ferramenta: Mapa do Governo Digital
Lançamento do Centro Integrado de Segurança Cibernética do Governo Digital em parceria com o BID
<b>2023</b>
O Estado de São Paulo por meio da Assembleia Legislativa (ALESP) publica um Decreto para estratégias de Governo Digital Estaduais Decreto N° 67.799 de 13 de julho.
Instituição do Departamento de Inovação Governamental (D!NOV) pelo Decreto N°11.345 de 01 de janeiro de 2023.

Fonte: Elaborado pela autora por meio do Projeto Governo Digital OCDE (2018) e site do Governo Digital (GOV.BR – Ministério da Inovação e da Gestão em Serviços) (2025).

Recentemente foi decretada a estratégia Nacional de Governo Digital e a Rede Nacional de Governo Digital – Rede Gov.br para o período de 2024 a 2027, por meio do Decreto N° 12.069 de 21 de junho de 2024. No Capítulo III, Art. 10° está descrito como uma das prioridades: “promoção de programas de articulação e apoio à transformação digital dos Municípios, pelos Estados, por entidades representativas, por consórcios e por outros arranjos cooperativos” (Brasil,2024).

### 2.2.1 Governo Digital no Grande ABC

O Grande ABC é composto por sete municípios e, é conhecido pelo seu histórico de industrialização. Freitas, Carvalho (2022), entretanto, discutem os setores-chaves da economia na região e, o processo de queda das indústrias nos últimos anos e, consideram a inserção da inovação e tecnologia fundamentais para conduzir as transformações. A inserção do Governo Digital em cada cidade pode ser considerada estratégica para estas ações.

A Lei nº 14.129 de 2021, conhecida como Lei do Governo Digital contribui para o estudo da propagação do Governo Digital no país e para seus entes federados, sendo que a referida lei destrincha em seu Art. 1º que os processos de desburocratização ocorrem por meio da inovação, transformação digital e da participação do cidadão (Brasil, 2021). No Art. 3º desse dispositivo legal, é possível verificar as diretrizes que podem impactar na abertura de empresas e que vão ao encontro da Lei do REDESIM:

Art. 3º São princípios e diretrizes do Governo Digital e da eficiência pública:

I – a desburocratização, a modernização, o fortalecimento e a simplificação da relação do poder público com a sociedade, mediante serviços digitais, acessíveis inclusive por dispositivos móveis;

II – a disponibilização em plataforma única do acesso às informações e aos serviços públicos, observadas as restrições legalmente previstas e sem prejuízo, quando indispensável, da prestação de caráter presencial;

VI – o dever do gestor público de prestar contas diretamente à população sobre a gestão dos recursos públicos;

VII – o uso de linguagem clara e compreensível a qualquer cidadão;

VIII – o uso da tecnologia para otimizar processos de trabalho da administração pública;

XI – a eliminação de formalidades e de exigências cujo custo econômico ou social seja superior ao risco envolvido;

XII – a imposição imediata e de uma única vez ao interessado das exigências necessárias à prestação dos serviços públicos, justificada exigência posterior apenas em caso de dúvida superveniente;

XIII – a vedação de exigência de prova de fato já comprovado pela apresentação de documento ou de informação válida;

XV – a presunção de boa-fé do usuário dos serviços públicos;(Brasil, 2021).

Para Lins e Rodrigues (2022), a aplicação efetiva da lei nos municípios, no entanto, depende de atos e normas próprias. Os pesquisadores avaliaram 50 municípios brasileiros, dentre eles São Caetano do Sul e São Bernardo do Campo, cidades estudadas neste trabalho, e observaram que há baixa adesão às propostas da Lei do Governo Digital em sua totalidade. Além disso, há um

desentendimento da lei, o que corrobora com os autores referenciados, Vianna (2021), por exemplo, afirma que além da digitalização dos serviços, há necessidade de uma governança efetiva e prática sobre os mesmos.

Nos capítulos: levantamento de dados e análise de resultados foi apresentado uma análise do Governo Digital nos municípios por meio da ferramenta Mapa do Governo Digital.

### 2.3 Políticas públicas para desburocratização dos processos de abertura de empresas

No Brasil, o marco para a desburocratização de abertura de empresas ocorreu a partir da Lei N° 11.598 de 03 de dezembro de 2007, que constitui procedimentos para a simplificação e integração do processo de registro e legalização de empresários e de pessoas jurídicas. Os cinco capítulos que compõe a referida lei, que é alterada inclusive pela lei N° 14.195 de 2021 (Brasil, 2021), apresentam estruturação e funcionamento que inclui administração pelo Comitê para Gestão da Rede Nacional para Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios GSIM, com indicação de presidência pelo Ministério da Economia.

Em sua descrição, a legislação aponta diversas obrigações para garantir a simplificação no processo de abertura de um empreendimento, sendo que estas normas implicam diretamente na atuação dos municípios para cumprir a legislação. Uma dessas obrigações explicitadas no Art. 3° evidencia a integração de procedimentos para evitar a duplicidade de exigências.

No Art. 5°A, os parágrafos tratam sobre os empreendimentos considerados de baixo risco, conforme descrição da Classificação Nacional de Atividades Econômicas – CNAE, para estes a legislação impõe questões importantes como: os registros e legalizações que passam por órgãos sanitários, de bombeiro e meio ambiente deverão ser simplificadas e, as vistorias poderão ser realizadas após a abertura do empreendimento.

No Art. 6°, oito parágrafos foram revogados pela lei da liberdade econômica (N° 13.874 de 20 de setembro de 2019), e são observadas nas novas inclusões princípio da boa-fé, ou seja, a responsabilidade da autenticidade das declarações quando dispensado a fiscalização física, é do empresário. Sendo

assim, o documento alvará de funcionamento poderá ser emitido automaticamente mediante assinatura de termo de ciência e responsabilidade, especialmente no que diz respeito ao cumprimento “das normas de segurança sanitária, ambientais e de prevenção contra incêndio” (incluídas pela lei N° 14.195 de 2021). Entende-se desta forma, que a legislação prevê a simplificação por meio da melhor eficiência da gestão pública, juntamente com a participação do cidadão empresário com consciência e responsabilidade (Brasil, 2019;2021).

Para Godri e Ribeiro (2023), o principal conceito de desburocratização da gestão pública é o da eficiência. Norteados pelos conceitos da economia e do direito, os autores ressaltam uma prestação de serviço adequada, com redução de tempo e custo, logo um serviço com maior eficiência.

Outra questão importante é a otimização de custos, pois, com um sistema menos burocrático, há uma menor necessidade de contratação de especialistas, ou até de um número reduzido desses profissionais. Assim, esses recursos podem ser realocados para outros investimentos (Godri; Ribeiro, 2023)

Nesse sentido, há um processo para a criação de uma pessoa jurídica. O novo Código Civil de 2002 determina as funções dos empresários: “considera-se empresário quem exerce profissionalmente atividade econômica organizada para a produção ou a circulação de bens ou de serviços” (Brasil, Art. 966, 2002). É perceptível que não é responsabilidade do mesmo regularizar o processo de abertura de uma empresa, esta se dá pelo contador, ele é o profissional encarregado de realizar a parte cadastral junto aos órgãos públicos (Bertollo *et al.*, 2022).

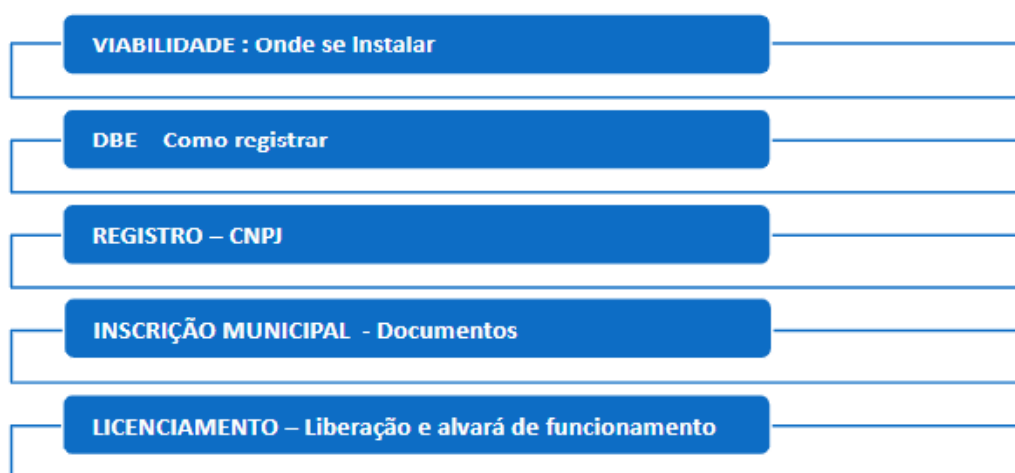
A partir do entendimento destas funções é possível descrever as principais etapas e, os caminhos percorridos pelo então profissional da contabilidade na tarefa de registrar um novo CNPJ.

As leis municipais como: Lei de Zoneamento e Plano Diretor de cada cidade deverão contribuir (ou não) com a Lei Federal de desburocratização para abertura de empresas. Cabe ressaltar, por fim, a análise de leis e ou Decretos Institucionalizados nos Estados que corroboram com o processo. No caso do Estado de São Paulo é dado pelo Decreto N° 55.660 de 30 de março de 2010, que cria o Via Rápida Empresa-REDESIM, sendo que a adesão ao mesmo se dá por convênio entre municípios e estado (São Paulo, 2010).

### 2.3.1 Os processos para abertura de empresas

Como observado, o processo para abertura de uma nova empresa, com exceção dos microempreendedores individuais, deve obrigatoriamente ser realizado por um contador, que fará as tramitações necessárias para o início das atividades de um empreendimento. Este processo ocorre de forma diferenciada no que se refere a tempo e custo, a depender do tipo de negócio (serviços, comércio e indústria), e do porte do negócio (pequeno, médio e grande), e das tramitações municipais regidas por leis. Assim, pode-se afirmar conforme Figura 1 que são cinco as etapas principais para abertura de uma empresa:

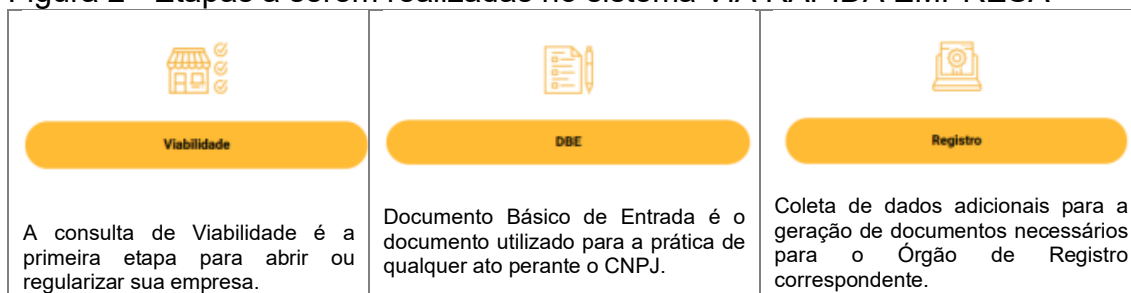
Figura 1 - Etapas para abertura de Empresa



Fonte: Adaptado de Via Rápida Empresa - REDESIM-SP (2023).

O alvará de funcionamento é o documento oficial que autoriza a empresa atuar em determinado local com a atividade econômica pretendida, ele é emitido após todas as etapas anteriores. Este documento é expedido pela prefeitura do município que o empreendimento irá atuar e respeita as legislações locais (Sebrae, 2022). No sistema do Governo do Estado, Via Rápida Empresa – REDESIM, os estabelecimentos que serão abertos no Grande ABC poderão realizar as 3 primeiras etapas exclusivamente no sistema, sem necessidade de comparecimento físico nos órgãos envolvidos, conforme nos demonstra a Figura 2.

Figura 2 - Etapas a serem realizadas no sistema VIA RAPIDA EMPRESA



Fonte: Via Rápida Empresa - Redesim (Tutorial viabilidade, p.5, Governo do Estado de São Paulo, (2025).

### 2.3.2 Viabilidade

O fluxo das etapas de abertura de empresas (Figura 2 demonstra que todo este processo tem início na consulta de viabilidade, que determina de acordo com a atividade econômica exercida (CNAE), em que local a empresa pode se instalar. Este tipo de determinação é norteado pelo Plano Diretor e explicitado na chamada lei de zoneamento dos municípios ou lei de uso e ocupação do solo.

De acordo com a Constituição Federal (Brasil,1988), no Art. 182, o Plano Diretor de um município, que é constituído e aprovado pela Câmara Municipal é obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, “é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana”. Há também lei federal que norteia a lei de zoneamento: N° 6.766, de 19 de dezembro de 1979 (Brasil,1979), e que afirma que os estados e municípios podem adequar a respectiva lei as suas especificidades locais. No Quadro 04 constam as leis em cada município. É possível observar que as respectivas leis chegam a datar até 30 anos, o que pode ser considerado inadequado, visto as contínuas alterações no ambiente de negócios de uma cidade. A lei conhecida como estatuto das cidades, Lei N°10.257 de 2001 (Brasil,2001), por exemplo, possui diversas alterações de acordo com as necessidades que emergem do desenvolvimento dos municípios. Um crescimento sustentável também está presente na maioria das agendas públicas nacionais e internacionais como: Agenda Nacional de Desenvolvimento Urbano no Brasil (ANDUS); Nova Agenda Urbana (NAU); Agenda 2030 para Desenvolvimento sustentável e Acordo de Paris (Ministério do Desenvolvimento Regional, 2022).

No capítulo de análises, por meio das entrevistas com gestores públicos, será possível verificar que atualizar estas leis está no planejamento da maioria dos municípios.

Quadro 4 - Leis de Zoneamento e Plano Diretor dos municípios do ABC

Lei de Zoneamento dos municípios	
Santo André	Lei N° 9924 de 21 de dezembro de 2016
São Bernardo do Campo	Lei N° 6222 de 03 de setembro de 2012
São Caetano do Sul	Lei N° 4.994 de 27 de outubro de 2010
Diadema	Lei Complementar N° 050 de 01 de março de 1996
Mauá	Lei N° 4.968 de 01 de julho de 2014
Ribeirão Pires	Lei N° 3887 de 14 de dezembro de 1995
Rio Grande da Serra	Lei N° 667 de 20 de setembro de 1991
Plano Diretor dos Municípios	
Santo André	Lei Complementar N° 9621 de 25 de setembro de 2012
São Bernardo do Campo	Lei N° 6184 de 21 de setembro de 2011
São Caetano do Sul	Lei N° 4438 de outubro de 2006
Diadema	Lei Complementar N° 473 de 18 de dezembro de 2019
Mauá	Lei N° 4153 de 26 de março de 2007
Ribeirão Pires	Lei N°5907 de 23 de outubro de 2014
Rio Grande da Serra	Lei N° 2321 de 16 de agosto de 2019

Fonte: Elaborado pela autora a partir de leis municipais de cada município (2025).

De modo geral, é possível afirmar que as leis de zoneamento ou uso e ocupação do solo, juntamente com o Plano Diretor, estabelecem divisões do território denominadas zonas. Essas zonas, por sua vez, classificam o território em: residencial, comercial, industrial e mista (que permite a coexistência de residências e outras atividades). São estabelecidos também limites para a altura máxima dos edifícios e a taxa máxima de ocupação do solo, que pode variar em cada município. No quesito leis ambientais que já são verificadas na viabilidade, as leis apontam para preservação de áreas ambientais e qualidade de vida para moradores. Por fim, há uma análise quanto à mobilidade, visando a manutenção e preservação do bem-estar.

Apesar das especificidades em cada município (São Bernardo do Campo, por exemplo, possui a maior área de mananciais e preservação ambiental, já Santo André possui muitos eixos específicos como Paranapiacaba e Tamanduateí). As diretrizes, em geral, apontam no caso de comércio e serviços para questões de ruídos, especialmente noturnos, tamanho do estabelecimento, fluxo de pessoas, estacionamento e fluxo de tráfego. Os estabelecimentos

industriais, por sua vez, possuem exigências mais específicas como odores, questões ambientais como poluentes, entre outros.

Importante salientar que cada município disponibiliza ou não a primeira verificação da viabilidade, ou seja, uma consulta prévia se determinada atividade econômica pode ser exercida no local desejado. Ao verificarmos o site das sete prefeituras foi observado que apenas Diadema, Ribeirão Pires e São Bernardo do Campo possuem disponíveis ícones e/ou páginas para consulta de viabilidade, sem necessidade de iniciar o pedido formalmente.

De qualquer forma, o solicitante em qualquer município do Grande ABC deverá acessar o Portal Via Rápida Empresa SP, pois todos os municípios são conveniados com o sistema do Estado de São Paulo. O sistema integrado para licenciamento é lastreado pelo Decreto Estadual N° 55.660 de 30 de março de 2010 (São Paulo, 2010).

### 2.3.3 Preenchimento de Coletor Nacional (Liberação do DBE)

Com a viabilidade aprovada, a próxima etapa para a abertura de um empreendimento ocorre por meio da ferramenta on-line Coletor Nacional, do Governo Federal. É nesse portal que a empresa obtém o DBE (Documento Básico de Entrada), que atesta a existência da empresa e seu CNPJ. Dependendo da atividade econômica, a solicitação pode ser encaminhada à Secretaria da Fazenda do Estado, o que pode prolongar o processo. Além disso, nesta etapa, algumas perguntas podem surgir para verificar se o CNAE é dispensado do licenciamento, caso seja classificado como de baixo risco, conforme disposto na Lei nº 13.874 de 2019 (Lei da Liberdade Econômica), em seu capítulo II, Art. 3º.

I - desenvolver atividade econômica de baixo risco, para a qual se valha exclusivamente de propriedade privada própria ou de terceiros consensuais, sem a necessidade de quaisquer atos públicos de liberação da atividade econômica [...];

V - gozar de presunção de boa-fé nos atos praticados no exercício da atividade econômica, para os quais as dúvidas de interpretação do direito civil, empresarial, econômico e urbanístico serão resolvidas de forma a preservar a autonomia privada, exceto se houver expressa disposição legal em contrário (Brasil, 2019).

Em consonância, a Lei nº 14.195 de 2021 reforça a indicação dos órgãos competentes para esses fins, estabelecendo diretrizes específicas. Por fim, o grau de risco de uma empresa é determinado pela Norma Regulamentadora nº 4, cuja Portaria nº 2.318 de 2022 define as atividades e seus respectivos graus de risco, classificados de 01 a 04 como: muito baixo, baixo, regular e alto risco, respectivamente (Brasil, 2021, 2022).

Após a liberação do DBE o processo é encaminhado para as etapas de registro em órgão competente estadual e municipal (Empreenda Fácil, 2024).

#### 2.3.4 Registro no órgão competente e inscrição municipal

Após a aprovação do documento da Receita Federal (DBE), a empresa deverá realizar o registro no órgão competente sendo: Junta Comercial, OAB ou Cartório. Para as empresas que desejam se instalar nos municípios do Grande ABC é possível realizá-lo dentro do Portal Via Rápida Empresa - REDESIM, por meio de certificação digital (Empreenda Fácil, 2024).

Os municípios do Grande ABC não possuem inscrição municipal diretamente no Via Rápida Empresa, e cada município possui especificidades para realizar a inscrição após a liberação do registro.

O município de Santo André informa em seu site, em página específica que o CMC (Cadastro Municipal do Contribuinte), assim como a taxa são enviadas por e-mail até dois dias úteis após liberação dos registros anteriores no Via Rápida Empresa (Prefeitura Municipal de Santo André, 2024).

O município de São Bernardo informa em página oficial que o registro é solicitado presencialmente no departamento denominado Atende Bem e que o mesmo é liberado de forma imediata (Prefeitura Municipal de São Bernardo, 2024).

O município de São Caetano do Sul disponibiliza o formulário de forma digital pelo site da Prefeitura apresentando o caminho: ">Home >Formulários > DECON". Após o preenchimento, o documento deverá ser levado em departamento específico denominado Atende Fácil para análise. No site não consta o prazo para devolutiva (Prefeitura Municipal de São Caetano do Sul, 2024).

O município de Diadema utiliza site próprio de sistema eletrônico em que a empresa deverá realizar um cadastro e incluir os documentos obtidos pelo VRE, é informado que, para este processo, o item Licenciamento (para avaliação de risco) deve estar liberado (Prefeitura Municipal de Diadema, 2024).

O município de Mauá, por sua vez, também realiza a inscrição municipal em seu site. No detalhamento do site é informado que a empresa que deu início ao pedido pelo VRE receberá a inscrição, no prazo de 15 dias após a abertura. A página informa ainda, que a inscrição municipal também pode ser feita por meio de e-mail ([dgtn@maua.sp.gov.br](mailto:dgtn@maua.sp.gov.br)) e o preenchimento de formulário disponível no site da prefeitura (Prefeitura Municipal de Mauá, 2024).

Os municípios de Ribeirão Pires e Rio Grande da Serra não possuem informação específica no site, embora mencionem o Via Rápida Empresa, o que pode indicar a necessidade da solicitação de forma presencial nas respectivas prefeituras.

### 2.3.5 Licenciamento – Liberação e alvará de funcionamento

No site do REDESIM-Via Rápida Empresa é possível verificar que este processo ocorre em um primeiro momento de forma on-line aos municípios conveniados. No referido site ainda é possível solicitar o pedido para os órgãos estaduais integrados: Vigilância Sanitária, Secretaria do Estado de Segurança Pública – Corpo de Bombeiros, Secretaria do Estado do Meio Ambiente – CETESB e Secretaria de Agricultura – Coordenadoria de Defesa Agropecuária, assim o antigo alvará de funcionamento emitido pelos municípios é substituído pelo então Certificado de Licenciamento Integrado (CLI). Este documento após ser liberado e emitido pelo solicitante contempla todos os órgãos, o que anteriormente era individual. No caso do licenciamento ambiental, este refere-se ao inicial da CETESB (órgão do governo do Estado). A licença municipal da vigilância sanitária é emitida no município, e para os conveniados, as orientações sobre como solicitar a licença estão disponíveis no sistema.

A integração sistêmica descrita acima ocorre pelo sistema Via Rápida REDESIM e é nortada pelo Decreto Estadual 55.660, de 30 de março de 2010. O sistema integrado que fica sob a responsabilidade da Secretaria de Gestão

Pública do Estado, apresenta no capítulo I, Art. 3º, as responsabilidades dos órgãos da administração pública direta e indireta:

- I - identificar e classificar os graus de risco, a partir dos códigos da Classificação Nacional de Atividade Econômica - CNAE e da lista de atividades auxiliares do estabelecimento a ela associada;
- II - elaborar o texto de perguntas que exija resposta positiva ou negativa, em relação a cada código da CNAE, se a atividade identificada não for suficiente para a classificação do risco da solicitação;
- III - elaborar os textos das declarações que devem ser registradas no Certificado de Licenciamento Integrado de que trata o artigo 7º deste decreto;
- IV - elaborar os textos de restrições que devem ser observadas para o exercício da atividade licenciada e registradas no Certificado de Licenciamento Integrado;
- V - elaborar os textos das orientações associadas a cada código da CNAE que indiquem o procedimento a ser seguido, caso a solicitação seja classificada de alto risco;
- VI - elaborar os textos das motivações para o indeferimento da solicitação de licenciamento e para esclarecimento do parecer negativo de viabilidade;
- VII - indicar o prazo de validade do respectivo licenciamento (São Paulo, 2010).

Os parágrafos II em diante geralmente ficam sob responsabilidade dos municípios para adequarem de acordo com as leis municipais e órgãos fiscalizadores municipais, como Vigilância Sanitária.

Por fim, os estabelecimentos classificados como baixo risco recebem o certificado pelo sistema sem necessidade de vistoria, já os considerados de alto risco recebem orientações via sistema e receberão vistoria presencial (São Paulo, 2010).

Quanto às liberações de licenças ambientais, vale ressaltar que o sistema integrador realiza as liberações que são de responsabilidade do órgão do estado: Companhia Ambiental do Estado de São Paulo – CETESB. As licenças ambientais municipais que também são lastreadas por lei, cabem a solicitação diretamente no município. (Via Rápida Empresa – REDESIM, 2024)

### 3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O referencial teórico abordado sugere a necessidade de elaboração contínua de políticas públicas para a simplificação nos processos empresariais, especialmente no que diz respeito à abertura de novas empresas.

Demétrio *et al.* (2018) apresentam um arcabouço de autores que discorrem sobre as formas de administrar bens públicos, os constantes desafios da gestão pública sobre as novas vertentes da economia e, os três modelos teóricos da administração pública. Viana (2021) por sua vez, relata a importância da inserção da tecnologia, especialmente por meio do Governo Digital, com o intuito de promover maior eficiência nos serviços prestados. Estes levantamentos são importantes alicerces para a construção deste trabalho e, para a busca do método científico adequado, com a finalidade de responder ao problema e aos objetivos propostos neste estudo.

Assim, a ciência é caracterizada pelo uso de métodos científicos que correspondem ao

conjunto das atividades sistemáticas e racionais que, com maior segurança e economia, permite alcançar o objetivo de produzir conhecimentos válidos e verdadeiros, traçando o caminho a ser seguido, detectando erros e auxiliando as decisões dos cientistas (Marconi; Lakatos; 2023, p.93)

De forma específica, as pesquisas em ciências sociais contribuem para tomadas de decisões políticas e práticas, sendo que para este fim, o problema é analisado de forma sistemática e constante na busca pelos objetivos (Flick, 2012).

Neste mesmo sentido, Marconi e Lakatos (2023) discorrem sobre a importância da comunicação da pesquisa e, da difusão dos resultados para além das obrigações curriculares de mestrandos e doutorandos. Para esta comunicação efetiva então, a investigação científica pode ser quantitativa, qualitativa ou mista (quantitativa e qualitativa) quanto à sua abordagem.

A pesquisa quantitativa utiliza os números e técnicas estatísticas para poder qualificar as opiniões e informações obtidas, já a pesquisa qualitativa tem como objetivo interpretar os fenômenos utilizando o ambiente natural para a coleta de dados (Moresi, 2003).

A abordagem de cunho qualitativo propõe ainda, a exploração de um determinado problema social e/ou humano e, é voltada para um grupo ou para um indivíduo. Para Creswell e Creswell (2021, p.150), a pesquisa qualitativa trata-se de um processo que “envolve a emergência de perguntas e procedimentos, a coleta de dados (...), a análise indutiva desses dados iniciada nas particularidades e levada para temas gerais (...)”. Há uma flexibilidade em sua estrutura para que se possa garantir o método indutivo e a complexidade da pesquisa.

Farah (2021) afirma que a exploração acadêmica das políticas públicas possui duas vertentes: o estudo das políticas públicas e a análise das mesmas, sendo que a primeira trata de descrever e explicar o processo, e a segunda, por sua vez, verificar suas formulações, implementações e avaliações. Assim, entende-se que esta pesquisa aborda estas duas linhas, analisando as principais políticas referente ao tema deste estudo.

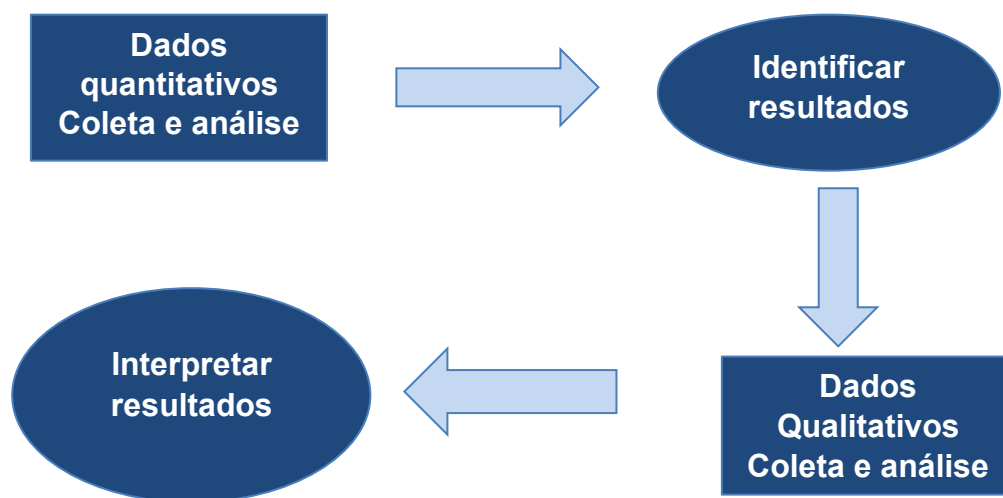
A terceira abordagem, associa os dois métodos: a pesquisa de métodos mistos, que é descrita por Creswell e Creswell (2021) como uma integração dos dados obtidos para compreender o problema da pesquisa de forma mais sólida. Para os autores a associação das duas metodologias (qualitativa com dados abertos e quantitativa com dados fechados), é capaz de proporcionar uma exploração mais profunda do banco de dados e, conseqüentemente, respostas mais assertivas a depender do método misto a ser utilizado.

A pesquisa de método misto pode ser classificada em três tipos de estratégias principais, sendo: abordagem convergente, abordagem sequencial explanatória e abordagem sequencial exploratória. Este estudo utilizará pelas suas características já apresentadas a segunda abordagem.

A abordagem sequencial explanatória é dividida em duas fases, sendo que a primeira é realizada a coleta de dados quantitativos que são analisados, e posteriormente corroboram para a coleta de dados qualitativos. Os dados quantitativos podem contribuir na escolha dos participantes e, nas perguntas a serem realizadas de forma intencional; já os dados qualitativos podem explicar o que foi encontrado no banco de dados e, aprimorar as hipóteses observadas.

A Figura 3 apresenta o esquema desta abordagem.

Figura 3 - Abordagem sequencial explanatória (método misto)



Fonte: Adaptado de Creswell, Creswell (2021).

Creswell, Creswell (2021, p. 184) afirmam que nesta metodologia a coleta de dados é realizada obrigatoriamente em duas fases “com rigorosa amostragem quantitativa na primeira fase e com amostragem intencional na segunda fase qualitativa”. No capítulo coleta de dados e análise dos resultados será possível observar a aplicação da estratégia.

Por fim, a pesquisa qualitativa apresenta diversas estratégias de investigação para a análise dos dados, e um dos métodos utilizados caracteriza-se como estudo de caso (Creswell; Creswell, 2021).

Creswell (2014) ao abordar o método, apresenta autores que consideram o mesmo como uma “uma estratégia de investigação” ou uma “estratégia de pesquisa abrangente”. O autor, entretanto, define como: (...) uma abordagem qualitativa. Apesar das discussões sobre o termo adequado, os autores convergem sobre a importância do método para equalizar os resultados de forma assertiva, em pesquisas qualitativas. O Quadro 5 apresenta o resumo dos procedimentos metodológicos que serão utilizados conforme descrito.

Quadro 5 - Procedimentos Metodológicos

LEVANTAMENTO TEÓRICO		
ETAPA	QUANTO AOS OBJETIVOS E ABORDAGEM	CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA
1	Pesquisa de Método Misto (quantitativa /qualitativa)	Exploratória
	1.1 Quantitativa: análise de dados secundários; 1.2 Qualitativa: Estudo de Caso	
2	Coleta de Dados	Análise de leis norteadoras do estudo;  Levantamento de Dados Secundários Portal REDESIM;  Entrevistas semiestruturadas.

Fonte: Elaborado pela Autora (2025).

### 3.1 O método Estudo de Caso

Na utilização de estudo de caso em métodos mistos é importante realizar um planejamento de caso único ou múltiplos casos, no intuito de gerar resultados e integrá-los corretamente. Duas variantes então, podem contemplar este planejamento: abordagem dedutiva ou indutiva, sendo que pelas características deste estudo foi adotada a abordagem dedutiva: “os pesquisadores estabelecem os casos no início do estudo e documentam as diferenças nos casos por meio dos dados qualitativos e quantitativos” (Creswell, Creswell, 2021, pag. 190).

Yin (2005, p.32) afirma que o estudo de caso analisa situações em que há um conjunto de resultados e, descreve o método como uma investigação empírica que: analisa um fenômeno atual de forma profunda, especialmente “quando os limites entre o fenômeno e o contexto puderem não ser claramente evidentes”. No aspecto da investigação, o autor descreve que o método apresenta muitas variáveis como resultado, com várias fontes de evidências e, utiliza a vasta fonte de dados para conduzir as demais etapas. “Em outras palavras, o estudo de caso como estratégia de pesquisa compreende um método que abrange tudo – tratando da lógica de planejamento, das técnicas de coleta de dados, e das abordagens específicas à análise dos mesmos” (Yin, 2005, pag. 33).

Gil (2021, pag. 50) ressalta que a estratégia é muito utilizada em ciências sociais e, que seu estudo profundo e exaustivo permite um conhecimento amplo,

o que não é possível em outras abordagens. Isto porque no estudo de ciências sociais, como já mencionado, há distinção entre o fenômeno e o contexto, especialmente nos contemporâneos. Desta maneira, são descritas as principais finalidades do estudo de caso: “a) explorar situações da vida real cujos limites não estão claramente definidos; b) preservar o caráter unitário do objeto estudado; c) descrever a situação do contexto em que está sendo feita determinada investigação; d) formular hipóteses ou desenvolver teorias; e e) explicar as variáveis causais de determinado fenômeno em situações muito complexas que não possibilitam a utilização de levantamentos e experimentos”.

Este estudo propõe o estudo de caso único. Embora esta pesquisa contemple os sete municípios do ABC, que possuem diferenças demográficas, econômicas e sociais, os mesmos possuem características similares, especialmente nos processos para abertura de empresas.

Gerring (2019) descreve que para uma pesquisa ser considerada estudo de caso, especificamente em ciências sociais, deve representar uma população e ser relevante para o fenômeno que se deseja estudar. Neste contexto, o autor afirma ainda que:

É possível, em princípio, representar características descritivas de uma população com um único caso, se existe pouca variação nessa característica, se todos os casos na população são o mesmo com respeito as características do interesse (Gerring, 2019, p. 87).

Por fim, os autores que descrevem o método são unânimes sobre a importância de um protocolo para o aumento da confiabilidade desta estratégia proposta. Gil (2021, pag. 123) ressalta que o protocolo auxilia diretamente na coleta de dados iniciais e na tomada de decisões posteriores, sugere então que o mesmo seja subdividido da seguinte forma: “dados de identificação, introdução, trabalho de campo, questões específicas, previsão de análise dos dados, guia para elaboração do relatório”. O protocolo deste estudo de caso pode ser observado no APÊNDICE A.

Corroborando com as proposições anteriores, vale ressaltar que o estudo de caso, diferentemente das demais metodologias, exige mais de uma técnica para a coleta de dados, por isso a afirmação de estudo exaustivo. Entre as técnicas para que o mesmo seja considerado confiável e profundo, destaca-se: entrevistas, observação e documentação. Para este fim, foi realizado o levantamento das principais leis norteadoras deste estudo, e que exigem uma

análise mais crítica, pois possivelmente já foram vistas por outros pesquisadores. (Fontanelles *et.al*; 2009).

Foram verificadas então, as políticas públicas para simplificação no processo de abertura de empresas nos sete municípios do Grande ABC, tendo como norte a Lei Federal implementada em 2007, conhecida como Lei do REDESIM (Lei N° 11.598/2007) (Brasil,2007). Além da referida lei, foram observadas leis federais, estaduais e municipais que podem corroborar ou não com a utilização efetiva do sistema integrado. No quadro 6 é possível observar as principais leis norteadoras da simplificação para abertura de empresas.

Quadro 6 - Principais leis norteadoras para integração dos sistemas de abertura de empresas

DATA	TÍTULO	LEI
2006	Lei do Simples Nacional - Lei Complementar	Lei Federal N° 123 de 14 de dezembro de 2006
2007	Lei do REDESIM	Lei Federal N° 11.598 de 3 de dezembro de 2007
2010	Sistema Integrado de Licenciamento do Estado de São Paulo	Decreto Estadual N° 55.660 de 30 de março de 2010.
2014	Licenciamento Ambiental Simplificado	Decreto Estadual N° 60.329 de 14 de abril de 2014
2019	Criação do Comitê para Gestão da Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios - CGSIM.	Decreto Federal N° 9.927 de 22 de julho de 2019
2020	Cria o registro e legalização de empresários e pessoas jurídicas.	Resolução CGSIM N° 61 de 12 de agosto de 2020

Fonte: Elaborado pela autora (2025).

Além disso, destaca-se a necessidade de apresentar e analisar o cenário principal em que ocorre o fenômeno; os atores envolvidos; todos os eventos que configuram o fenômeno e os processos.

### 3.2 Coleta de dados

Corroborando com (Gil, 2021), o estudo de caso prevê múltiplos métodos como: entrevistas, observações, estudo de campo, entre outros (Moresi, 2003). Yin (2015, pag. 10) afirma ainda que as questões “como?” e “por que?” norteiam o estudo de caso, que o método não exige controle dos eventos comportamentais e trata de eventos contemporâneos.

Assim, os dados primários foram obtidos por meio de entrevistas semiestruturadas com servidores públicos de cada município e contadores que atuam no processo de abertura de empresas. Além disso, a Junta Comercial do Estado de São Paulo (JUCESP), responsável pelo sistema Via Rápida Empresa, também foi entrevistada.

Com a finalidade de estruturar as entrevistas, além do levantamento inicial que discorre principalmente sobre as leis que contemplam o problema e englobam todas as esferas públicas, foram levantados dados que apresentam o tempo de abertura em cada município, pesquisados na base do Governo Federal do REDESIM. Este detalhamento será apresentado no capítulo 4 (análise dos dados).

### 3.2.1 Entrevistas Semiestruturadas

As entrevistas, na pesquisa qualitativa, permitem explorar de forma aprofundada, por meio de experiências muitas vezes únicas dos entrevistados, os diferentes fenômenos sociais, ou mesmo a diversidade de opiniões de um mesmo fenômeno (Mcgrath; Palmegranlilijedah; Liljedahl, 2019).

Boni, Quaresma (2005) afirmam que a pesquisa científica é iniciada por um levantamento de dados, precedido por uma observação minuciosa dos fatos e por fim, abordagem de pessoas que possam corroborar com os levantamentos realizados.

Assim, as entrevistas semiestruturadas que são formuladas com questões abertas e fechadas, proporcionam que o entrevistado descreva sobre o tema proposto de forma livre, porém direcionada. Este tipo de direcionamento permite ao pesquisador / entrevistador conduzir a discussão para o tema e reconduzir, caso perca-se o contexto e o foco (Boni; Quaresma, 2005).

Para o desenvolvimento da entrevista foi utilizado o que propõe Guazi (2021), sendo: primeira etapa – elaboração e testagem do roteiro da entrevista; segunda etapa – contato inicial com os participantes; terceira etapa- realização das entrevistas; quarta etapa – transcrição das entrevistas; e quinta etapa – análise dos dados. A testagem das entrevistas será realizada em município da região metropolitana de Campinas que utiliza o sistema a partir do ano de 2018 (recente) e, encontrando novas informações a partir do teste os roteiros poderão sofrer alterações. No quadro 7 é apresentada a proposta de estrutura para as entrevistas.

Quadro 7 - Proposta de estrutura para seleção dos entrevistados

ENTREVISTADO	PERFIL	QUANTIDADE	DIRECIONAMENTO PARA O QUESTIONÁRIO
Contadores	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Atuação nos processos de abertura de empresas;</li> <li>• Contemple a abertura de indústria, comércio e serviços.</li> </ul>	Método de saturação	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Função: contador ou auxiliar em exercício;</li> <li>2) Tempo que exerce a atividade;</li> <li>3) Empresa que trabalha e importância no mercado;</li> <li>4) Usuário do sistema;</li> </ol>
Agentes públicos: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Servidores da Secretaria de Desenvolvimento Econômico;</li> <li>• Servidores da Secretaria de Planejamento Urbano;</li> <li>• Servidores da Secretaria de Meio Ambiente.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Servidor que atue nos processos de abertura de empresa.</li> </ul>	01 de cada Secretaria por município	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Tempo de Trabalho;</li> <li>2) Função;</li> <li>3) Formação Acadêmica;</li> <li>4) Usuário do sistema.</li> </ol>
Órgão Institucional: <ul style="list-style-type: none"> <li>• JUCESP;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Agentes que atuem no processo de abertura de empresas</li> </ul>	01 agente	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Tempo de Trabalho;</li> <li>2) Função;</li> <li>3) Formação Acadêmica;</li> <li>4) Usuário do sistema.</li> </ol>

Fonte: Elaborado pela autora (2025).

Após a apresentação da estrutura das entrevistas, se faz necessário o que propõe Telles (2001), para avaliar e dar consistência quanto à metodologia adotada na pesquisa social da área de administração. Neste sentido, o autor utiliza a ferramenta matriz de amarração idealizada por Mazzon (1998), que é uma “abordagem sistêmica”, a fim de identificar a aderência entre o modelo de pesquisa, os objetivos e as técnicas abordadas para o modelo qualitativo. O Quadro 8 apresenta de forma matricial conforme propõe o autor, de forma adaptada pela autora.

Quadro 8 - Matriz de Amarração

OBJETIVOS	ITENS	FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	MÉTODO
Mudanças na administração pública, especialmente por meio da Tecnologia da Informação e Comunicação TIC	Desenvolvimento Econômico promovido pelo empreendedorismo (abertura de novas empresas) por meio da inovação e eficiência	GEM (2023); Demétrio, Ramos e Pacheco (2018); Bertollo; Orlandin; Bertolla; Eckert (2022)	Entrevista semiestruturada
	Importância do Estado no processo de abertura de empresas	Doing Business (2019, 2020, 2021); Abellan-Lopez, Dias e Nebot	Entrevista semiestruturada
	O uso da tecnologia para promover eficácia e transparência	Cunha e Miranda (2013)	Entrevista semiestruturada
	A eficiência da gestão pública como melhoria dos serviços públicos e do ambiente de negócios	Camargo e Guimarães (2013); Pegoraro, Cas e Rossato (2022)	Entrevista semiestruturada
	Simplificação dos Processos de abertura de empresas por meio do Governo Digital	Lei N° 11.598 de 2007; Decreto 55.660 de 2010; Lei 13.874 de 2019; Lei 14.129 de 2021	Entrevista semiestruturada
Práticas governamentais a partir do Governo Digital (eficiência pública e melhorias para abertura de empresas)	Burocracia e competitividade	Índice da América Latina 2022; Anuário de Competitividade Mundial do IMD (2023)	Entrevista semiestruturada
	Inserção da Tecnologia na gestão pública: governo digital	Viana (2021)	Entrevista semiestruturada
	Governo Digital, Sistema Integrado, participação do cidadão e gerenciamento dos processos	Nunhes, Bernardo, Oliveira (2018); Erkut (2020); Carvalho (2020)	Entrevista semiestruturada

(continua)

(conclusão)

OBJETIVOS	ITENS	FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	MÉTODO
Análise das principais Políticas Públicas para simplificação do processo de abertura de empresas	Lei da Liberdade Econômica, Lei do Governo Digital, Histórico das Leis do governo Digital, Leis de zoneamento, Plano Diretor Municipal,	Lei N° 11.598 de 2007; Decreto 55.660 de 2010; Decreto N° 8.638 (política de governança Digital) Lei 13.874 de 2019; Lei 14.129 de 2021, Leis de zoneamento, Plano Diretor	Análise das leis norteadoras. Entrevista semiestruturada
	Aplicação das políticas nos municípios do Grande Abc	Lins, Rodrigues (2022)	Entrevista semiestruturada
	Diagnóstico do Governo Digital nos municípios do Grande ABC	Mapa do Governo Digital - Boletim 2022	Entrevista semiestruturada
	Processos para abertura de empresas	Via Rápida Empresa - Redesim (2024); Constituição Federal (Brasil, 1988) Lei Federal N° 6.766 de 1979	Análise das leis norteadoras. Entrevista semiestruturada
Impactos das políticas públicas de acordo com o porte das empresas	Tempo de abertura por etapa	Dados secundários REDESIM	Análise de Dados secundários; entrevistas semiestruturadas
	Tempo de abertura por CNAE	Dados secundários REDESIM	Análise de Dados secundários; entrevistas semiestruturadas
	Tempo de abertura por município	Dados secundários REDESIM	Análise de Dados secundários; entrevistas semiestruturadas

Fonte: Elaborado pela autora (2025).

A partir da matriz de amarração apresentada, foram elaborados os roteiros de entrevistas, com questões abertas, conforme apresentado nos APÊNDICES C a F.

No decorrer das entrevistas houve alterações nos roteiros, assim como nos gestores públicos a serem entrevistados. Ao agendar as entrevistas foi enviado para os departamentos de cada prefeitura ou diretamente para o WhatsApp no caso de indicações, uma carta de apresentação explicando sobre o projeto, conforme APÊNDICE B.

Assim, algumas prefeituras ao abordarem o tema e perspectiva, apontaram outras secretárias diferentes do previsto, como será observado em análise dos dados.

#### 4. ANÁLISE DOS DADOS

Para análise dos dados foi realizado o levantamento de dados primários (entrevistas semiestruturadas), e dados secundários extraídos de sites do Governo Federal (dados do governo digital e REDESIM); site das câmaras municipais de vereadores, site do Planalto e, em alguns casos site oficial das prefeituras.

A interpretação dos dados primários foi realizada por meio das cinco fases da análise de dados qualitativos propostas por Yin (2016): compilar base de dados, decompor dados, recompor dados, interpretar dados e concluir.

A primeira etapa consiste em reunir e organizar em uma ordem pré-definida todos os materiais de trabalho de campo, especialmente as notas. Nesta pesquisa durante as entrevistas, ainda que gravadas, foram realizadas diversas anotações sobre apontamentos que os entrevistados destacavam e, foi realizada uma comparação prévia com as informações que já eram conhecidas, esta compilação inclusive gerou a revisão por diversas vezes dos roteiros de entrevistas.

A etapa de decomposição dos dados consiste em iniciar o processo de codificação (de forma inicial) ou aglomeração de dados, sendo que pode ser realizada diversas vezes, obrigando o pesquisador retornar à primeira fase a depender do que foi encontrado. Neste item é possível verificar revelações e informações sobre as perguntas realizadas no início do estudo, assim como dos seus objetivos. A observação contínua e meticulosa conduz para a terceira etapa denominada recomposição dos dados.

Neste momento, a análise começa a ser direcionada para a classificação das ideias. Yin (2016) afirma então, que este processo gerará códigos de Nível I até IV, sendo que a cada nível há uma interpretação maior dos dados, temas e conceitos. É recomendado ainda, a utilização do que o autor chama de arranjos dos dados, ou seja, refletir sobre eles em distintas combinações e perspectivas até que se revele algo que pareça adequado. Por fim, é possível ainda de acordo com as orientações de Yin (2016), criar matrizes como arranjos para organizar os dados, por meio de tabela de filas e colunas representando as dimensões.

Após todo este arcabouço de análises, o autor reitera que os dados precisam então ser interpretados com a maior abrangência possível e, alguns

atributos são recomendados: completude, justeza, precisão empírica, valor agregado e credibilidade. Neste estudo a matriz de amarração e o protocolo de estudo de caso foram utilizados na interpretação dos dados por meio de descrição e explicação dos mesmos como propõe Yin (2016).

Assim, o entendimento da interpretação dos dados qualitativos tendo como referência Yin (2016), optou-se por realizar a codificação dos dados por meio do método análise de conteúdo.

Franco (2021) descreve as características que definem o método, sendo fundamental a compreensão sobre: quem é o emissor, a fonte da mensagem; porque ele é importante e quais as informações (aqui se inicia o processo de codificação); qual a mensagem que está sendo transmitida, o que está nas entrelinhas do discurso; quais os efeitos do que está sendo transmitido (processo de decodificação); e, por fim para quem será transmitido. A autora corrobora então com Bardin:

A análise de conteúdo pode ser considerada como um conjunto de técnicas de análises de comunicações que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo da mensagem. A intenção da análise de conteúdo é a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção e de recepção das mensagens, inferência esta que recorre a indicadores (quantitativos ou não) (Bardin, 1977, p.42).

Os indicadores nesta tese serão apresentados no capítulo análise dos resultados, e serão quantitativos no sentido de fornecer a frequência que os entrevistados mencionaram determinada categoria.

Bardin (1977) no item análise afirma que a mesma é de característica temática, devendo gerar dimensões em torno do objeto de estudo (problema e objetivos). Essas dimensões poderão apontar a origem do objeto: o entendimento do entrevistado sobre o objeto, suas opiniões, e experiências; a descrição de acordo com seu ambiente e modelo cultural (no caso deste estudo ao que se refere a política pública desenvolvida em cada município); sentimento face ao objeto que exprime o domínio ou não do entrevistado, a criatividade e aceitação ou não, e a personalização, ou seja como ele incluiu ou não no seu dia a dia.

Na sequência, a autora destaca que a análise de conteúdo é igualmente regida por frequências e quantitativa, além de transversal. Neste sentido, é possível afirmar que este tipo de análise propõe a observação de como e

quantas vezes o objeto foi falado pelo entrevistado e a condução das entrevistas em cada tema que se pretende investigar.

Em concordância, Franco (2021) aborda a transmissão da mensagem no método como a fase inicial de todo o processo. Esta é capaz de utilizar todos os elementos da comunicação por meio das inferências no que diz respeito as: “características do texto, causas e/ou antecedentes das mensagens, efeitos da comunicação” (Franco, 2021, pag.27). Para este feito, a autora afirma que há maior necessidade de bagagem teórica, visto que a metodologia implica em comparação e não apenas descrição dos apontamentos: “um dado sobre o conteúdo de uma mensagem (escrita, falada e/ ou figurativa) é sem sentido até que seja relacionado a outros dados. O vínculo entre eles é representado por algum tipo de teoria” (Franco, 2021, pag. 32).

Por fim, a elaboração das categorias trata-se de um processo longo e exaustivo e pode ser realizada por categorias *a priori* e categorias *posteriori*. Esta pesquisa utilizou categoria a priori que busca a resposta específica ao problema utilizando dados levantados anteriormente.

#### 4.1 Análise dos dados secundários

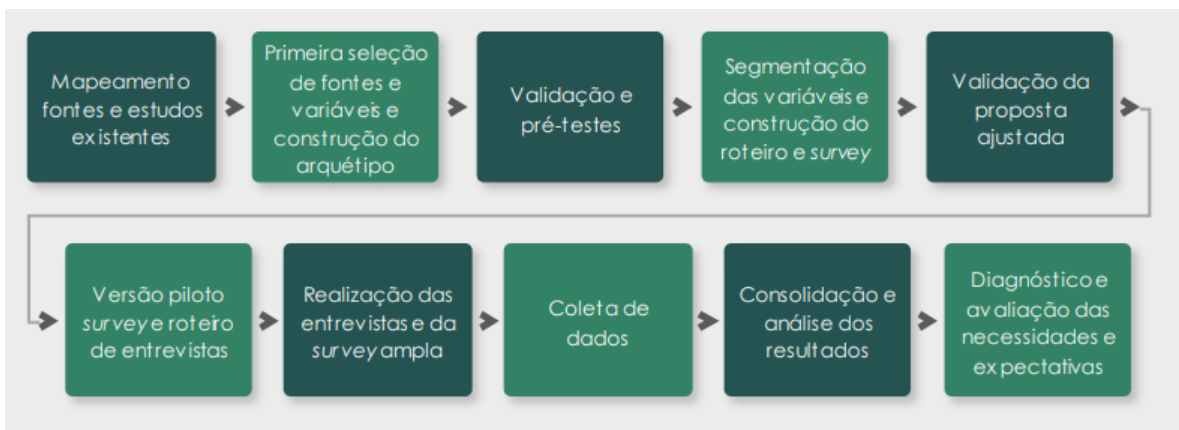
A análise inicial desta pesquisa, utilizou duas fontes de dados secundários obtidos por sites do Governo Federal, além das leis analisadas no decorrer do estudo. A primeira realizou um diagnóstico do Governo Digital nos municípios do Grande ABC e, a segunda o tempo de cada etapa na abertura de empresa em cada município.

##### 4.1.1 Análise do Governo Digital no Grande ABC

A ferramenta Mapa do Governo Digital, disponível no site gov.br, nos apresenta um diagnóstico do Governo Digital em cada município relacionados à infraestrutura, governança, pessoas, serviços e processos de TICs. Os dados foram levantados por meio da Pesquisa de Informações Básicas Municipais do IBGE (MUNIC), e de dados da ANATEL. Esta pesquisa abordou os indicadores de gestão e oferta, que são destrinchados em: gestão e infraestrutura, e oferta. A fim de contribuir com a análise foi verificado também o 1º Boletim do Mapa do

Governo Digital – edição 2022 (Governo Federal, 2024). O mesmo apresentou pesquisa realizada com gestores municipais por meio de entrevistas e *survey* em municípios com população acima de 200 mil habitantes. Na figura 4 é apresentada a metodologia da pesquisa.

Figura 4 - Metodologia da aplicação da pesquisa nos municípios



Fonte: 1º Boletim do Mapa do Governo Digital – 2022 (Governo Federal, p.13, 2022).

Na respectiva pesquisa que contemplou 155 municípios brasileiros sendo: 12 municípios no Norte; 30 municípios no Nordeste; 12 no Centro-Oeste; 27 no Sul e 74 no Nordeste, foram analisadas o que se chamou de maturidade digital nas esferas públicas municipais, e foram determinadas cinco dimensões sendo: a) tecnologia: infra e software, privacidade e segurança, transparência governamental; b) governança: estratégia de governo digital, níveis de tomada de decisões, alinhamento das estratégias demais instrumentos orçamentários, cooperação com empresas de TIC e academia; c) serviços: digitalização de serviços, uso de serviços digitais, portal de serviços; d) processos: digitalização de processos, reestruturação de processos, foco no cidadão; e) pessoas: capacitação, cultura e comportamento organizacional, participação social.

Assim, os Quadros a seguir (9 a 14 ) são uma síntese dos dados da ferramenta painel interativo e da pesquisa nos municípios, que apresentaram os itens de cada indicador, se o status é positivo (possui), negativo (não possui) ou nula (branco - não respondeu, portanto foi considerado não possui); e uma divisão realizada pela autora de acordo com a dimensão. No Quadro 9 estão descritos os itens do indicador de gestão e infraestrutura. Entende-se que os

cinco primeiros itens e os dois últimos contemplam a análise de infraestrutura e os demais de gestão.

Os 12 indicadores apresentam itens que corroboram com a evolução do governo digital nos municípios. De acordo com o relatório houve evolução nos municípios no decorrer dos anos, mas ainda há deficiências especialmente na integração de informações e sistemas, bem como na transparência de dados (Mapa Digital, 2022). Na análise dos indicadores pode-se observar que o único item que apresenta todas as respostas positivas é “existência de centro de processamento de dados (Data Center)”. Os municípios de São Caetano do Sul e São Bernardo do Campo são os que mais possuem respostas positivas (7), precedidos de Santo André e Diadema com 6 respostas positivas, na sequência Mauá aparece com 5, Ribeirão Pires com 4 e, Rio Grande da Serra aparece com apenas 2 respostas positivas sendo que 5 são apresentadas como nulas. Os itens que mais aparecem respostas negativas, quase que de forma unânime (com exceção de Ribeirão Pires em: parceria para os programas e ações com Governo Federal, que está positiva) são os de parcerias, o que pode indicar deficiências na gestão e, na evolução do governo digital. Por fim, observa-se que Ribeirão Pires e Rio Grande da Serra são as cidades com maior deficiência em infraestrutura, e Mauá é o único município com status negativo em inclusão digital.

Quadro 9 - Indicadores de Gestão e Infraestrutura

GESTÃO E INFRAESTRUTURA	Municípios						
	Santo André	São Caetano do Sul	São Bernardo do Campo	Diadema	Mauá	Ribeirão Pires	Rio Grande da Serra
Conexão com a internet via cabo ou fibra ótica	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Negativa	Negativa
Desenvolve programa ou ação de inclusão digital	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Negativa	Positiva	Positiva
Desenvolveu software para atender necessidade específica	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Negativa	Negativa

(continua)

(conclusão)

GESTÃO E INFRAESTRUTURA	Municípios						
	Santo André	São Caetano do Sul	São Bernardo do Campo	Diadema	Mauá	Ribeirão Pires	Rio Grande da Serra
Existência de centro de processamento de dados (Data Center)	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva
Existência de estrutura organizacional para a área de TIC	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Negativa
Parcerias para os programas e ações com Governo Federal	Negativa	Negativa	Negativa	Negativa	Negativa	Positiva	Nula
Parcerias para os programas e ações com a iniciativa privada	Negativa	Negativa	Negativa	Negativa	Negativa	Negativa	Nula
Parcerias para os programas e ações com o Governo do Estado	Negativa	Negativa	Negativa	Negativa	Negativa	Negativa	Nula
Parcerias para os programas e ações com outros	Negativa	Negativa	Negativa	Negativa	Negativa	Negativa	Nula
Parcerias para os programas e ações com outro município	Negativa	Negativa	Negativa	Negativa	Negativa	Negativa	Nula
Possui intranet	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Negativa	Negativa
Todas as unidades da prefeitura possuem computadores ligados em rede	Negativa	Positiva	Positiva	Negativa	Negativa	Negativa	Negativa

Fonte: Elaborado pela autora por meio de dados do Mapa do Governo Digital – Indicadores de Gestão e Oferta (Governo Federal, 2025)

Os indicadores de oferta foram analisados pela perspectiva das dimensões apresentadas no Boletim do Mapa do Governo Digital (1º Boletim, 2022). O Quadro 10 apresenta indicadores de oferta que entende-se contemplar a dimensão tecnologia.

Neste item, Santo André apresenta todas as respostas positivas dos 14 itens, precedida de Diadema com 11 respostas positivas. Novamente e confirmando o indicador anterior de infraestrutura, Ribeirão Pires e Rio Grande da Serra são os que mais apresentam respostas negativas (8 respostas). Os itens que contemplam criação de aplicativos para acesso a serviços públicos municipais não estão contemplados em todos os municípios. Santo André é o único que possui 3 respostas positivas, ou seja, a totalidade; São Bernardo do Campo e Diadema possuem 2; São Caetano do Sul possui 1 resposta positiva e, os demais todas respostas negativas. Este item vai ao encontro da necessidade de redesenhar processos e facilitar o acesso ao cidadão, acompanhado pela propagação da inclusão digital. Importante ressaltar que este item contém o critério de transparência, ou seja, os itens que contemplam disponibilidade de informação de forma mais clara e de fácil acesso como: concurso público disponibilizado na página da internet (com positivo apenas Santo André e Ribeirão Pires).

Quadro 10 - Indicadores de Oferta: Dimensão Tecnologia

OFERTA - TECNOLOGIA	Municípios						
	Santo André	São Caetano do Sul	São Bernardo do Campo	Diadema	Mauá	Ribeirão Pires	Rio Grande da Serra
Aplicativo de celular para solicitação de serviços	Positiva	Negativa	Negativa	Positiva	Negativa	Negativa	Negativa
Aplicativos criados pela prefeitura nos últimos 12 meses, para o cidadão por meio de celular ou smartphones	Positiva	Negativa	Positiva	Positiva	Negativa	Negativa	Negativa
Aplicativos criados por outros organismos ou cidadãos a partir de informações ou dados disponibilizados pela prefeitura nos últimos 12 meses, para o cidadão por meio de celular ou smartphones	Positiva	Positiva	Positiva	Negativa	Negativa	Negativa	Negativa

(continua)

(conclusão)

OFERTA - TECNOLOGIA	Municípios						
	Santo André	São Caetano do Sul	São Bernardo do Campo	Diadema	Mauá	Ribeirão Pires	Rio Grande da Serra
Atualização diária do conteúdo rede sociais da prefeitura	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva
Bilhete eletrônico transporte público	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Negativa	Positiva
Semáforos inteligentes	Positiva	Positiva	Negativa	Positiva	Negativa	Negativa	Negativa
Sensores para monitoramento de área de risco	Positiva	Negativa	Negativa	Positiva	Negativa	Negativa	Negativa
Serviços informativos disponibilizados na página da internet	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva
Sistema de iluminação inteligente	Positiva	Negativa	Negativa	Negativa	Negativa	Negativa	Positiva
Ônibus municipal com GPS	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva
Situação da página da prefeitura na internet	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Negativa	Negativa
Centro de controle e operações	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva
Concurso público disponibilizado na página da internet	Positiva	Negativa	Negativa	Negativa	Nula	Positiva	Negativa
Diário oficial, legislação municipal e finanças públicas disponibilizados na página da internet	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Negativa

Fonte: Elaborado pela autora por meio de dados do Mapa do Governo Digital – Indicadores de Gestão e Oferta (Governo Federal, 2025)

O Quadro 11 apresenta indicadores de oferta que se entende contemplar a dimensão serviços.

De acordo com o documento estudado (Boletim Mapa do Governo Digital, 2022), a crise sanitária provocada pela pandemia Covid-19 provocou aumento da demanda por serviços digitais no setor público.

Muitos itens analisados, entretanto, obtiveram respostas negativas em alguns dos municípios. Neste interino, Santo André e São Caetano do Sul obtiveram 9 respostas positivas. Na sequência, São Bernardo do Campo apresentou 7 respostas positivas, enquanto Diadema e Mauá registraram 5

respostas positivas cada, de um total de 14 itens avaliados. Por fim, Ribeirão Pires obteve 4 respostas positivas e Rio Grande da Serra, 3.

Três itens apareceram em todos os municípios com respostas negativas, sendo eles: Informações gerais sobre licitações disponibilizadas na página da internet; pesquisa de satisfação relacionada aos serviços prestados pela prefeitura na página da internet e recebimento de SMS do cidadão nos últimos 12 meses, por meio de celular ou smartphones. Esses itens são importantes facilitadores de acesso aos serviços e também garantem a transparência. Merece destaque que apenas o município de Diadema possui agendamento de consultas na rede pública pela internet.

Quadro 11 - Indicadores de Oferta: Dimensão Serviços

OFERTA - SERVIÇOS	Municípios						
	Santo André	São Caetano do Sul	São Bernardo do Campo	Diadema	Mauá	Ribeirão Pires	Rio Grande da Serra
Agendamento de consulta na rede pública de saúde na página da internet	Negativa	Negativa	Negativa	Positiva	Negativa	Negativa	Negativa
Informações gerais sobre licitações disponibilizados na página da internet	Negativa	Negativa	Negativa	Negativa	Negativa	Negativa	Negativa
Matrícula escolar na rede pública on-line na página da internet	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Negativa	Negativa
Ouvidoria e serviços de atendimento ao cidadão disponibilizados na página da internet	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva

(continua)

(continuação)

OFERTA - SERVIÇOS	Municípios						
	Santo André	São Caetano do Sul	São Bernardo do Campo	Diadema	Mauá	Ribeirão Pires	Rio Grande da Serra
Pesquisa de satisfação relacionada aos serviços prestados pela prefeitura na página da internet	Negativa	Negativa	Negativa	Negativa	Negativa	Negativa	Negativa
Recebimento de SMS do cidadão nos últimos 12 meses, por meio de celular ou smartphones	Negativa	Negativa	Negativa	Negativa	Negativa	Negativa	Negativa
Redes sociais para solicitação de serviços	Negativa	Positiva	Negativa	Negativa	Negativa	Negativa	Negativa
Cadastramento de Fornecedores disponibilizados na página da internet	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Negativa	Negativa	Negativa
Disponibiliza formas de atendimento a distância pela internet	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Negativa
Telefone para solicitação de serviços	Positiva	Positiva	Positiva	Negativa	Positiva	Positiva	Positiva
Envio de SMS para o cidadão nos últimos 12 meses, para o cidadão por meio de celular ou smartphones	Positiva	Positiva	Positiva	Negativa	Negativa	Negativa	Negativa
Website adaptado para dispositivos móveis ou desenhado em versão mobile nos últimos 12 meses, para o cidadão por meio de celular ou smartphones	Positiva	Positiva	Positiva	Negativa	Negativa	Positiva	Negativa

(continua)

(conclusão)

OFERTA - SERVIÇOS	Municípios						
	Santo André	São Caetano do Sul	São Bernardo do Campo	Diadema	Mauá	Ribeirão Pires	Rio Grande da Serra
Website da prefeitura para solicitação de serviços	Positiva	Positiva	Negativa	Negativa	Positiva	Negativa	Positiva
Website que não o da prefeitura para solicitação de serviços	Positiva	Negativa	Negativa	Negativa	Negativa	Negativa	Negativa

Fonte: Elaborado pela autora por meio de dados do Mapa do Governo Digital – Indicadores de Gestão e Oferta (Governo Federal, 2024).

O Quadro 12 apresenta os indicadores de oferta na dimensão processos. Com o lema 'Prefeitura Sem Papel', o documento estudado destaca como uma das principais transformações digitais nos municípios: a inovação nos serviços e processos. Essas dimensões têm foco no cidadão e, além de melhorar os serviços por meio da digitalização, indicam a possibilidade de ampliar a participação deste nas decisões públicas.

Neste indicador, Santo André aparece com respostas nulas que contemplam a maioria das respostas do município (4 respostas), precedidas por 3 positivas e 3 negativas, sendo que as respostas nulas são relacionadas às consultas públicas de forma on-line, que facilitaria a participação dos cidadãos nas decisões e ações públicas. Na sequência, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul e Mauá apresentaram 4 respostas negativas dos 10 itens apresentados, também relacionados aos itens de consulta pública. Todas as gestões públicas apresentaram respostas positivas para acesso a documentos nas páginas da internet, assim como todas apresentaram respostas negativas no item disponibilizar download de formulários na internet. Desta forma, pode-se afirmar que há necessidade desta dimensão ser aprofundada pelos municípios estudados nesta pesquisa.

Quadro 12 - Indicadores de Oferta: Dimensão Processos

OFERTA - PROCESSOS	Municípios						
	Santo André	São Caetano do Sul	São Bernar- do do Campo	Diadema	Mauá	Ribeirão Pires	Rio Grande da Serra
Acesso a documentos disponibilizados na página da internet	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva
Consulta a processos /acompanhamento de protocolos disponibilizados na página da internet	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Negativa	Negativa
Consulta prévia disponibilizados na página da internet	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Negativa	Negativa	Negativa
Consulta pública on-line para que cidadãos possam enviar contribuições para leis, orçamentos e planos	Negativa	Positiva	Positiva	Positiva	Negativa	Positiva	Negativa
Consulta pública on-line para que cidadãos possam enviar contribuições para leis, orçamentos e planos via outro website	Nula	Negativa	Negativa	Negativa	Nula	Negativa	Nula
Consulta pública on-line para que cidadãos possam enviar contribuições para leis, orçamentos e planos via Redes sociais	Nula	Positiva	Positiva	Negativa	Nula	Positiva	Nula
Consulta pública on-line para que cidadãos possam enviar contribuições para leis, orçamentos e planos via Website da prefeitura	Nula	Positiva	Positiva	Positiva	Nula	Positiva	Nula

(continua)

(conclusão)

OFERTA - PROCESSOS	Municípios						
	Santo André	São Caetano do Sul	São Bernardo do Campo	Diadema	Mauá	Ribeirão Pires	Rio Grande da Serra
Consulta pública online para que cidadãos possam enviar contribuições para leis, orçamentos e planos via Website outro órgão público	Nula	Negativa	Negativa	Negativa	Nula	Negativa	Nula
Fazer download de documentos ou formulários disponibilizados na página da internet	Negativa	Negativa	Negativa	Negativa	Negativa	Negativa	Negativa
Recebimento de SMS do cidadão nos últimos 12 meses, por meio de celular ou Smartphones	Negativa	Negativa	Negativa	Negativa	Negativa	Negativa	Negativa

Fonte: Elaborado pela autora por meio de dados do Mapa do Governo Digita – Indicadores de Gestão e Oferta (Governo Federal, 2024).

O indicador que foi organizado com o olhar para a dimensão pessoas, contempla questões como: capacitação, cultura e comportamento, participação social (Governo Federal, 2022). Este indicador é o que mais apresenta respostas negativas e nulas.

Conforme descrito por Cristóvam, Saikali, Sousa (2020), a inserção da tecnologia possibilitou a replicação de processos tecnológicos, inclusive de processos civis e comerciais. Sendo assim, os autores afirmam que as TICS interferiram nas relações humanas e, conseqüentemente na economia e na política. Desta forma, incluir efetivamente o cidadão nas decisões públicas por meio do governo digital é essencial. Nos municípios do Grande ABC, no entanto, como demonstra o quadro 12 esta dimensão é deficiente, visto que as respostas negativas ou nulas aparecem quase que de forma unânime.

Ainda nesta perspectiva e também pelo Portal Mapa do Governo Digital, foi possível evidenciar que apenas o município de Santo André e Ribeirão Pires são membros da rede gov.br<sup>7</sup>.

Quadro 13 - Indicadores de Oferta: Dimensão Pessoas

OFERTA - PESSOAS	Municípios						
	Santo André	São Caetano do Sul	São Bernardo do Campo	Diadema	Mauá	Ribeirão Pires	Rio Grande da Serra
Enquete on-line sobre assuntos de interesse da prefeitura via outro website	Negativa	Nula	Nula	Nula	Nula	Positiva	Nula
Enquete on-line sobre assuntos de interesse da prefeitura via Redes sociais	Negativa	Nula	Nula	Nula	Nula	Negativa	Nula
Enquete on-line sobre assuntos de interesse da prefeitura via Website da prefeitura	Negativa	Nula	Nula	Nula	Nula	Negativa	Nula
Enquete on-line sobre assuntos de interesse da prefeitura via Website outro órgão público	Positiva	Positiva	Positiva	Negativa	Negativa	Negativa	Negativa
Envio de SMS para o cidadão nos últimos 12 meses, por meio de celular ou smartphone	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Negativa
Grupos de discussão como fóruns ou comunidades pela internet	Nula	Nula	Nula	Nula	Nula	Nula	Nula
Grupos de discussão como fóruns ou comunidades pela internet via outro website	Nula	Nula	Nula	Nula	Nula	Nula	Nula

(continua)

<sup>7</sup> Os municípios que fazem parte estão inseridos em projetos para o desenvolvimento do Governo Digital em sua cidade.

(continuação)

OFERTA - PESSOAS	Municípios						
	Santo André	São Caetano do Sul	São Bernardo do Campo	Diadema	Mauá	Ribeirão Pires	Rio Grande da Serra
Grupos de discussão como fóruns ou comunidades pela internet via Redes sociais	Nula	Nula	Nula	Nula	Nula	Nula	Nula
Grupos de discussão como fóruns ou comunidades pela internet via Website da prefeitura	Nula	Nula	Nula	Nula	Nula	Nula	Nula
Pesquisa de satisfação relacionada aos serviços prestados pela prefeitura na página da internet.	Negativa	Negativa	Negativa	Negativa	Negativa	Negativa	Negativa
Grupos de discussão como fóruns ou comunidades pela internet via Website outro órgão público	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva
Votação on-line para orientar a tomada de decisão sobre políticas públicas, orçamento, etc.	Positiva	Negativa	Negativa	Negativa	Negativa	Negativa	Negativa
Votação on-line para orientar a tomada de decisão sobre políticas públicas, orçamento, etc. via outro website	Positiva	Nula	Nula	Nula	Nula	Nula	Nula
Votação on-line para orientar a tomada de decisão sobre políticas públicas, orçamento, etc. via Redes sociais	Negativa	Nula	Nula	Nula	Nula	Nula	Nula
Votação on-line para orientar a tomada de decisão sobre políticas públicas, orçamento, etc. via Website da prefeitura	Negativa	Nula	Nula	Nula	Nula	Nula	Nula

(continua)

(conclusão)

OFERTA - PESSOAS	Municípios						
	Santo André	São Caetano do Sul	São Bernardo do Campo	Diadema	Mauá	Ribeirão Pires	Rio Grande da Serra
Votação on-line para orientar a tomada de decisão sobre políticas públicas, orçamento, etc. via Website outro órgão público	Negativa	Nula	Nula	Nula	Nula	Nula	Nula

Fonte: Elaborado pela autora por meio de dados do Mapa do Governo Digital – Indicadores de Gestão e Oferta (Governo Federal, 2024)

O Quadro 14 foi estruturado separadamente, pois contempla itens que interferem na abertura de empresa, e apresenta itens importantes que possuem interlocução com as políticas de desburocratização de abertura de empresas. Dentre as ações destacadas, a emissão de alvará, licenças, certidões e permissões são as que mais afetam os empreendimentos, são esses documentos que determinam o funcionamento legal das empresas. Na primeira emissão (alvará na página da internet), Santo André, São Bernardo do Campo, Diadema e Mauá aparecem como positivas e, as demais cidades negativas. No item (emissão de documentos como licenças, certidões, permissões e outros documentos na página da internet) Santo André e Ribeirão Pires aparecem como negativas e, os demais municípios positivos.

Observa-se ainda, que São Caetano do Sul é a cidade com mais respostas positivas neste item (com exceção da emissão de alvará), o que pode indicar incentivo às políticas do governo digital para simplificar a abertura de empresas. Ressalta-se que São Caetano do Sul é o único município, até o momento, que regulamentou a lei da liberdade econômica, por meio da lei municipal nº 6.202, de 3 de junho de 2024 (São Caetano do Sul, 2024).

Quadro 14 - Indicadores de Oferta: Emissão de Documentos para abertura de empresas

INDICADOR	Santo André	São Caetano do Sul	São Bernardo do Campo	Diadema	Mauá	Ribeirão Pires	Rio Grande da Serra
Emissão alvará na página da internet	Positiva	Negativa	Positiva	Positiva	Positiva	Negativa	Negativa
Emissão certidão negativa de débito disponibilizada na página da internet	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Negativa
Emissão de documentos como licenças, certidões, permissões e outros documentos na página da internet	Negativa	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Negativa	Positiva
Emissão de nota fiscal eletrônica na página da internet	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Negativa	Negativa	Negativa
Emitir boletos de tributos ou outras guias de pagamento nos últimos 12 meses, para o cidadão por meio de celular ou smartphones	Negativa	Positiva	Positiva	Negativa	Positiva	Positiva	Positiva
Emitir guia de pagamento de tributos na página da internet	Positiva	Positiva	Positiva	Positiva	Negativa	Negativa	Positiva

Fonte: Elaborado pela autora por meio de dados do Mapa do Governo Digital – Indicadores de Gestão e Oferta (Governo Federal, 2024).

Por fim, o quadro 15 apresenta uma síntese desta primeira análise, apontando em números absolutos e percentuais a participação de cada município na aplicação do governo digital em suas administrações públicas.

Dos 72 itens analisados (se todos os municípios apresentassem respostas afirmativas em todos os itens seriam 504 respostas positivas no total), o município que apresentou o maior número de respostas positivas foi Santo André com 56,94%; na sequência, São Caetano do Sul aparece com 54,17% e, São Bernardo com 52,78%. Os demais municípios apresentam: Diadema com 47,22%; Mauá com 36,11%; Ribeirão Pires com 31,94% e, Rio Grande da Serra com 22,22%.

Em todas as cidades, embora com percentuais diferentes, o item tecnologia que possui 14 dimensões, foi o que apresentou maior número de afirmativas, com 62 respostas no total (63,23% dos 14 itens). Vale ressaltar, que este item apresenta serviços prestados aos cidadãos pela prefeitura (como ônibus municipal com GPS) e informações nas páginas das prefeituras que contribuem com a transparência dos processos.

Na contrapartida, a dimensão com menor número de respostas positivas é referente ao item pessoas com apenas 20 respostas positivas (17,85% de 16 itens) nos sete municípios, sendo que Diadema e Rio Grande da Serra apresentaram os menores números: 2 e 1 respostas respectivamente, o que aponta para uma baixa participação da sociedade civil nas decisões das gestões públicas do Grande ABC.

O item emissão de documentos on-line, apresenta 29 respostas afirmativas (19,35%), sendo seis os itens que compreendem esta dimensão. Esta observação, muito importante para este trabalho, aponta para um possível comprometimento na simplificação dos processos para abertura de empresa

Tabela 1 – Síntese numérica e percentual dos Quadros 9 a 14

Indicadores / dimensões	Número de respostas positivas por município								Total por item com positivas
	Total de itens por dimensão	Santo André	São Caetano do Sul	São Bernardo do Campo	Diadema	Mauá	Ribeirão Pires	Rio Grande da Serra	
Gestão e Infraestrutura	12	6	7	7	6	5	4	2	37
Tecnologia	14	14	9	9	11	7	6	6	62
Serviços	14	9	9	7	5	5	4	3	42
Processos	10	3	6	6	5	2	4	1	27
Pessoas	16	5	3	3	2	3	3	1	20
Emissão de Documentos on-line	6	4	5	6	5	4	2	3	29
Total	72	41	39	38	34	26	23	16	217
Percentual	100%	56.94%	54.17%	52.78%	47.22%	36.11%	31.94%	22.22%	43,05%

Fonte: Elaborado pela autora (2025)

O diagnóstico realizado, permite uma análise da disponibilidade dos municípios para a implementação da tecnologia nos serviços públicos e, a criação de políticas públicas neste sentido. No âmbito da abertura de empresas nas cidades, a inserção do governo digital ocorre especialmente por meio do sistema Via Rápida Empresa e, por sistemas individuais em cada prefeitura que serão observados nas entrevistas. A interlocução ou não destes sistemas e dos agentes públicos apresenta alterações no ambiente de negócios em cada município. Para maior entendimento desses processos, o item 4.1.2 em diante apresentará a análise dos dados obtidos no processo de abertura de empresas no sistema Via Rápida Empresa.

#### 4.1.2 Análise do processo de abertura de empresas REDESIM

Para a análise do processo de abertura de empresas nos municípios do Grande ABC, especialmente no que diz respeito ao tempo para viabilização de cada etapa, foi realizado o levantamento de dados secundários por meio do Portal REDESIM do Governo Federal, entre os anos de 2020 até 2023. No ícone estatísticas é possível verificar a variável tempo para realização de cada processo e por município. A tabela gerada apresentou também a atividade econômica por meio da Classificação Nacional das Atividades Econômicas-CNAE principal, sendo possível verificar, por exemplo, o tempo médio em cada município, e em casos de tempo muito acima da média, identificar em qual parte do processo houve maior demora e, qual CNAE proporcionou maior tempo.

Foram observadas as etapas: tempo final de viabilidade, tempo final de validação cadastral e, tempo final de registro. A análise contemplou todos os meses de 2020 a 2023. O ano de 2019 foi excluído após análise inicial, devido à ausência de dados em alguns municípios e ausência de meses completos.

Na sequência, por meio de estatística descritiva foram observadas as medidas de posição média, mediana e posteriormente quartil.

De forma complementar, a medida de variabilidade coeficiente de variação também foi utilizada na análise. Na Tabela 2 foi possível verificar o levantamento realizado das respectivas medidas. A análise dos dados iniciou-se então pela média, considerada uma medida central; na sequência foi observada a mediana que demonstrou qual é o valor central quando os números

estão organizados em forma crescente, e permite uma melhor observação em relação à média. Desta forma, é possível verificar que a maioria dos dados centrais (mediana) estão dispersos em relação à média (Anderson, Sweeney, Williams, 2007). Para Ferreira (2020) em casos não paramétricos, ou seja, quando os dados estão dispersos em relação à média, é observado uma distância nos valores apresentados entre a média e a mediana, o ideal é que sejam analisados os quartis.

Para corroborar, foi verificado o coeficiente de variação, uma medida de variabilidade, que, na maioria dos casos, indicou um alto percentual de dispersão dos dados em relação à média.

Apresentadas as análises iniciais respaldadas pelas medidas descritas, é importante ressaltar que a finalidade deste levantamento foi verificar o tempo gasto em cada município para cada etapa principal na abertura de um empreendimento. Dado o grande número de dados e as evidências estatísticas da dispersão dos mesmos em relação à média, optou-se por utilizar o terceiro quartil da variável tempo em cada etapa, ou seja, os 25% dos maiores tempos observados.

O tempo final de validação cadastral é o que apresenta o maior coeficiente de variação em todos os municípios, sendo que São Caetano do Sul é o de maior CV: 11,60; precedido por São Bernardo do Campo 9,55; 8,70 em Santo André; 8,07 em Rio Grande da Serra; 8,01 em Ribeirão Pires; 7,73 em Mauá e 7,32 em Diadema. Na sequência, observa-se o maior CV em tempo final de registro, sendo Ribeirão Pires o de maior CV com 3,45 e Santo André o menor com 2,93.

Por fim, foi observado que os menores coeficientes de variação estão na variável tempo final de viabilidade, sendo Rio Grande da Serra com maior CV (2,63) e Diadema com o menor (0,44). Após a verificação destas medidas (coeficiente de variação) foi possível constatar que a maior dispersão dos dados em relação a média, encontra-se no variável tempo final de validação cadastral. Esta observação indica que o tempo, para esta etapa, apresenta variação para cada tipo de atividade econômica e variação em cada município. Cabe ressaltar que, como observado no capítulo três, onde são descritas as etapas para abertura de empresas, o tempo de validação cadastral abrange a liberação do DBE pela Receita Federal e o registro, que nos municípios do Grande ABC, ocorre no site do Via Rápida, por meio da Junta Comercial do Estado de São

Paulo – JUCESP. Embora este estudo tenha utilizado os tempos finais de cada etapa para análise, no detalhamento dos dados estatísticos do REDESIM é possível verificar o tempo de cada sub etapa. No caso da etapa que apresentou o maior coeficiente de variação (tempo final de validação cadastral), o processo inclui o tempo de liberação do DBE e o tempo do usuário 02 (referente ao usuário externo que envia documentos), que abrange, inclusive, o envio de documentos e possíveis pendências por parte do usuário, o que pode indicar a maior variabilidade do tempo final. Sendo assim, para análise principal (tempo final de cada etapa, em cada município) foi utilizado o percentil 75 ou 3° quartil no recorte, ou seja, os 25% tempos mais altos em cada etapa, sendo que este recorte também contempla os CNAEs.

Em consonância com as observações acima, e de acordo com a Tabela 2 observa-se que a variável com maior tempo (em horas) no 3° quartil é tempo final de viabilidade. Assim, pode-se afirmar que apesar desta etapa ter apresentado, ainda que alto, os menores coeficientes de variação em relação as outras etapas, é a que mais utiliza tempo para liberação da mesma, o que pode indicar maior dificuldade para o usuário em todos os municípios a depender do CNAE. Pode-se ainda verificar que o município com o maior tempo é Diadema com 65,92 (a partir de), seguido por Ribeirão Pires com 42,75; São Bernardo do Campo com 26,12; Mauá com 23,83; Rio Grande da Serra com 16,67; Santo André com 10,17; e São Caetano do Sul com 8,34, respectivamente.

Tabela 2 – Medidas de posição e de variabilidade do tempo final de viabilidade, validação cadastral e registro: 2020 a 2023

Municípios		Tempo final Viabilidade	Tempo final Validação Cadastral	Tempo Final Registro
Diadema	N° de empresas	4499	4499	4499
	Média	49,0825	10,9683	30,7873
	Mediana	47,8700	,2300	4,5200
	Desvio Padrão	21,99107	80,35615	97,64959
	Coeficiente de variação	,44804	7,32622	3,17175
	Percentil 25	29,4000	,07000	,0200
	Percentil 50	47,8700	,2300	4,5200
	75	65,9200	1,9800	25,6300

(continua)

(continuação)

Municípios		Tempo final Viabilidade	Tempo final Validação Cadastral	Tempo Final Registro
Mauá	N° de empresas	3820	3820	3820
	Média	17,1894	10,1804	31,7393
	Mediana	8,6900	,2200	5,8100
	Desvio Padrão	22,91708	78,68588	85,45416
	Coeficiente de variação	1,33321	7,72919	2,69237
	Percentil 25	1,7200	,0700	1,3825
	Percentil 50	8,6900	,2200	5,8100
	75	23,8300	2,0000	31,5400
Ribeirão Pires	N° de empresas	1095	1095	1095
	Média	27,5727	10,2139	38,5862
	Mediana	21,8200	,1200	4,3200
	Desvio Padrão	26,53402	81,82014	133,30250
	Coeficiente de variação	,96233	8,01064	3,45467
	Percentil 25	4,9200	,0500	,0000
	Percentil 50	21,8200	,1200	4,3200
	75	42,7500	1,1800	29,7500
Rio Grande da Serra	N° de empresas	201	201	201
	Média	13,8224	8,3269	28,8988
	Mediana	,1900	,1300	3,7200
	Desvio Padrão	36,43701	67,20626	73,47976
	Coeficiente de variação	2,63608	8,07097	2,54266
	Percentil 25	,0100	,0600	,0000
	Percentil 50	,1900	,1300	3,7200
	75	16,6700	1,5950	35,2800
Santo André	N° de empresas	16632	16632	16632
	Média	5,0701	5,3800	31,6422
	Mediana	,3100	,1500	4,6700
	Desvio Padrão	10,56838	46,83010	92,76368
	Coeficiente de variação	2,08443	8,70444	2,93164
	Percentil 25	,0700	,0600	,4000
	Percentil 50	,3100	,1500	4,6700
	75	10,1775	1,5700	27,1800
São Bernardo do Campo	N° de empresas	17489	17489	17489
	Média	21,4254	6,3618	32,7314
	Mediana	21,3700	,1300	4,7000
	Desvio Padrão	14,15289	60,78487	109,00213
	Coeficiente de variação	,66057	9,55473	3,33020
	Percentil 25	15,0850	,0600	,6000
	Percentil 50	21,3700	,1300	4,7000
	75	26,1200	1,4950	26,5700

(continua)

(conclusão)

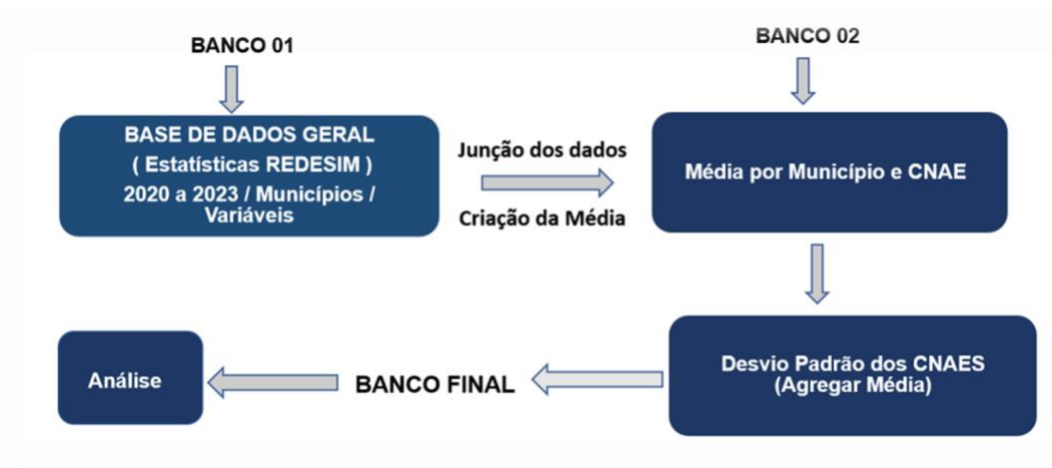
Municípios		Tempo final Viabilidade	Tempo final Validação Cadastral	Tempo Final Registro
São Caetano do Sul	N° de empresas	7199	7199	7199
	Média	8,7122	8,4351	30,3840
	Mediana	4,0700	,1200	3,5000
	Desvio Padrão	16,27882	97,90020	95,60554
	Coefficiente de variação	1,86852	11,60635	3,14657
	Percentil 25	1,4600	,0600	,1800
	Percentil 50	4,0700	,1200	3,5000
	75	8,3400	1,5500	25,9000

Fonte: Elaborado pela autora por meio de dados do Portal estatístico REDESIM (2025).

Na sequência da análise dos dados, optou-se por um novo recorte com a finalidade de observar quais atividades econômicas apresentaram maiores tempos em cada etapa, bem como as possíveis diferenças entre municípios em um mesmo CNAE. Foi denominado Banco 1 o levantamento da base de dados geral, ou seja, todas as descrições apresentadas acima. Posteriormente, com os tempos de cada variável (tempo final de viabilidade, tempo final de validação cadastral, tempo final de registro), do 3° quartil foi verificado a maior média de tempo por CNAE em cada município, denominado Banco 2, criando uma nova média (por município, por CNAE). Por fim, foi verificado o maior desvio padrão dessas médias entre os municípios. O banco final consiste nos CNAES com maiores médias de tempo em cada etapa, em cada município, conforme irão demonstrar as tabelas seguintes. Este banco final apresentou 447 CNAES por etapa. Para análise final, foi realizado um recorte arbitrário de 5% dos CNAES com maiores desvios padrões das médias dos tempos.

Finalmente, para corroborar com as descrições apresentadas no Capítulo 3 (lei de zoneamento e Plano Diretor de cada município), e em resposta aos objetivos específicos desta pesquisa, as análises também foram divididas de acordo com o segmento de cada CNAE (indústria, comércio e serviços). A Figura 5 apresenta um esquema da análise dos dados secundários.

Figura 5 - Esquema da análise dos dados secundários



Fonte: Elaborado pela autora (2025).

#### 4.1.2.1 Análise dos Dados Secundários: Tempo Final de Viabilidade

Conforme descrito no Capítulo 3, o processo inicial para abertura de empresa ocorre com a análise de viabilidade, ou seja, em qual local a empresa, de acordo com a sua atividade, poderá se instalar.

Desta forma, a análise dos dados do tempo final de viabilidade buscou evidenciar os tempos para esta etapa em cada município em um mesmo CNAE (de acordo com o recorte estatístico apresentado anteriormente). Na Tabela 3 foi apresentada a análise do recorte do setor da indústria, da variável: tempo final de viabilidade.

Para melhor entendimento do banco de dados e das análises estatísticas, foi apresentado o desvio padrão dos tempos médios nos municípios, ou seja, aponta o CNAE com maior variabilidade de tempo entre os municípios no mesmo CNAE. Na sequência, cada cidade apresenta a média de horas do respectivo CNAE no município.

Dos 23 CNAEs selecionados após o recorte final de 5%, o setor industrial gerou 03 (tabela 3), sendo que a fabricação de embalagens de material plástico é o que aparece com maior frequência, contemplando 6 municípios, com exceção de Rio Grande da Serra (nenhum dos CNAEs do setor industrial inclui Rio Grande da Serra). Ao observar este CNAE, verifica-se que Ribeirão Pires apresenta a maior média de tempo, com 92,35. Na sequência, temos Diadema

com 42,52 e São Bernardo do Campo com 20,28. Os demais municípios apresentam médias abaixo de 20, sendo Santo André o menor de todos, com 3,96. Essas primeiras observações já apontam discrepâncias entre municípios na análise de um mesmo CNAE, o que justifica uma investigação mais aprofundada.

O primeiro CNAE apresentado na Tabela 3 (código 1099699 - Fabricação de outros produtos alimentícios não especificados anteriormente) é o que apresenta a maior média de tempo de todo o recorte, com 114,7 horas no município de Mauá. Este CNAE também é registrado em Ribeirão Pires com uma média de 68,61 horas, seguido por São Caetano do Sul (9,12 horas) e Santo André (3,12 horas). Entre 2020 e 2023, o respectivo CNAE registrou 4 empresas em Mauá, 9 em Ribeirão Pires, 29 em São Caetano do Sul e 56 em Santo André (RAIS, 2024). Este CNAE contempla 41 atividades relacionadas a produção de produtos alimentícios como geleias, doces, caldos de carnes, chás, salgados, capsulas de colágeno e produtos de panificação. A grande diversidade de atividades que podem ser praticadas neste CNAE sugere um dos motivos para a diferença de média de horas nos municípios.

O CNAE com o segundo maior tempo médio foi o de Fabricação de embalagens de material plástico (código 2222600), no município de Ribeirão Pires, com 92,35 horas. Esse CNAE é registrado com 188 empresas em Diadema, 62 em Mauá, 10 em Ribeirão Pires, 60 em Santo André, 60 em São Bernardo do Campo e 26 empresas em São Caetano do Sul. Este CNAE envolve 21 atividades, incluindo a fabricação de garrafas, caixotes, botijões, entre outros, e possui a possibilidade de empresas de pequeno, médio e grande porte.

O terceiro e último CNAE do recorte no setor industrial, no quesito viabilidade (código 4312600 – Perfurações e sondagens), se destaca pelo tempo médio de 74,58 horas no município de Diadema, seguido por São Bernardo do Campo com 21,89 horas. Os municípios de Mauá, São Caetano do Sul e Santo André, também aparecem no recorte, embora apresentem números de horas bem inferiores. Este CNAE contempla 14 tipos de atividades e, é amplamente utilizado na construção civil, com 4 empresas em Diadema; 45 em Santo André e 1 em São Bernardo do Campo.

Aparentemente o número de empresas no município não influencia diretamente a média de horas para a liberação de viabilidade, nem as atividades abrangidas pelo CNAE. De acordo com as leis de zoneamento, é importante observar o tamanho do estabelecimento e, principalmente, os resíduos gerados pela fabricação nas empresas industriais. Dessa forma, torna-se necessária uma investigação mais aprofundada junto aos especialistas para um melhor entendimento.

Tabela 3 - Média de horas do tempo final de Viabilidade (em horas): 2020 a 2023 - Setor Indústria por CNAE / por município]

CNAE	Descrição da Atividade Econômica	Desvio Padrão	C.V.	Municípios						
				S.A.	S.C.S.	S.B.C.	Diad.	Mauá	R.P.	R.G.S.
1099699	Fabricação de outros produtos alimentícios não especificados anteriormente	52,9	0,53	3,12	9,12	-	-	114,7	68,61	-
2222600	Fabricação de embalagens de material plástico	33,57	0,76	3,96	5,86	20,28	42,52	14,68	92,35	-
4312600	Perfurações e sondagens	30,72	0,50	0,45	3,12	21,89	74,58	8,20	-	-

Fonte: Elaborado pela autora (2025).

Após a análise do Setor Industrial, foi verificado o setor de comércio, que apresentou 5 CNAEs do recorte de 23, conforme demonstrado na Tabela 4. O CNAE com o maior número de registros e, o maior desvio padrão foi o primeiro: Comércio varejista de carnes – açougues (código 4722901), com uma média de tempo de 202,46 horas em Rio Grande da Serra. De 2020 a 2023, este CNAE, que abrange 12 atividades, incluindo açougues, abates e carnes suínas, aparece em todos os municípios, com as seguintes médias de tempo: Diadema (41,28 horas), Ribeirão Pires (31,5 horas), Mauá (22,23 horas), São Bernardo do Campo (19,12 horas), São Caetano do Sul (5,78 horas) e Santo André (3,86 horas).

Os números de estabelecimentos registrados pela RAIS (2024) são: 198 em Diadema, 201 em Mauá, 38 em Ribeirão Pires, 15 em Rio Grande da Serra, 492 em Santo André, 414 em São Bernardo do Campo e 131 em São Caetano do Sul.

Vale ressaltar que, de acordo com a Portaria CVS-6/99, de 10/03/1999, do Centro de Vigilância Sanitária da Secretaria de Estado da Saúde, esses comércios exigem áreas mínimas de 20 m<sup>2</sup>, com espaços separados para produção e manipulação, o que pode indicar um maior tempo de viabilidade dependendo das condições de cada município. A especificidade desse CNAE, sua presença em todos os municípios e a discrepância nas médias de tempo entre eles apontam para a necessidade de uma análise mais aprofundada.

O segundo CNAE com maior desvio padrão - representantes comerciais e agentes do comércio de peças e acessórios novos e usados para veículos automotores (código 4537107), apresenta as seguintes médias de tempo nos municípios: Diadema (72,75 horas), São Bernardo do Campo (23,06 horas), Mauá (5,46 horas) e Santo André (0,18 horas). Este CNAE não possui derivações de atividades, e sua especificidade indica a necessidade de uma investigação mais aprofundada. Entre 2020 e 2023, os números de estabelecimentos registrados foram: 2 em Diadema, 1 em Mauá e 22 em Santo André. Dois CNAEs do setor de comércio atacadista se destacam, ambos com as maiores médias de tempo em Diadema, em comparação com os demais municípios. O primeiro, relacionado a aparelhos eletrônicos de uso pessoal e doméstico (CNAE código 4649402), apresenta uma média de 71,85 horas. O segundo, referente a tintas, vernizes e similares (CNAE código 4679601), apresenta uma média de 73,0 horas.

O CNAE de aparelhos eletrônicos também é registrado em Santo André, São Caetano do Sul e São Bernardo do Campo, com os seguintes números de estabelecimentos: 3 em Diadema, 16 em Santo André, 11 em São Bernardo do Campo e, 9 em São Caetano do Sul. Este CNAE abrange 12 atividades, que envolvem diversos tipos de produtos eletrônicos.

Por outro lado, o comércio atacadista de tintas, vernizes e similares é encontrado em cinco municípios, com exceção de Ribeirão Pires e Rio Grande da Serra. Este CNAE engloba 9 atividades e apresenta os seguintes números de estabelecimentos na pesquisa: 6 em Diadema, 9 em Mauá, 9 em Santo André, 17 em São Bernardo do Campo e 10 em São Caetano do Sul.

Vale destacar que, em todos os municípios, os comércios atacadistas estão sujeitos a regulamentações locais relacionadas à mobilidade urbana, como o fluxo de veículos e, a disponibilidade de estacionamentos. Esses aspectos

podem variar conforme a natureza específica de cada atividade e as exigências do CNAE.

Por fim, o CNAE Serviços de Automação e Reparação Elétrica de Veículos Automotores (código 452003) aparece em seis municípios, com Ribeirão Pires registrando a maior média de tempo, 68,85 horas, seguida por Mauá com 63,21 horas. O menor tempo registrado para este CNAE é de 0,77 horas, em Santo André. Este CNAE abrange 4 atividades e possui os seguintes números de estabelecimentos nos municípios analisados: 5 em Diadema, 20 em Mauá, 1 em Ribeirão Pires, 18 em Santo André, 43 em São Bernardo do Campo e 7 em São Caetano do Sul.

Tabela 4 - Média de horas do tempo final de Viabilidade: 2020 a 2023 - Setor Comércio por CNAE / por município

CNAE	Descrição da Atividade Econômica	Desvio Padrão	C.V.	Municípios						
				S.A.	S.C.S.	S.B.C.	Diad.	Mauá	R.P.	R.G.S.
4722901	Comércio varejista de carnes - açougues	69,99	0,71	3,86	5,78	19,12	41,28	22,23	31,50	202,46
4537107	Representantes comerciais e agentes do comércio de peças e acessórios novos e usados para veículos automotores	33,07	0,58	0,18	-	23,06	72,75	5,46	-	-
4649402	Comércio atacadista de aparelhos eletrônicos de uso pessoal e doméstico	32,35	0,60	4,16	2,32	26,55	71,85	-	-	-
4679601	Comércio atacadista de tintas, vernizes e similares	30,27	0,54	0,04	0,72	16,72	73,00	11,30	-	-
452003	Serviços de Automação e reparação elétrica de veículos automotores	29,98	0,92	0,77	4,38	14,3	39,45	63,21	68,85	-

Fonte: Elaborado pela autora (2025).

No último recorte da análise de viabilidade, foram apresentados os CNAEs de serviços, que representam 15 dos 23 CNAEs analisados, ou seja, 65% da variável tempo final de viabilidade, conforme demonstrado na Tabela 5. Nesta análise, foi realizada uma abordagem horizontal, ou seja, por município. Observou-se que São Caetano do Sul teve as duas maiores médias de tempo, com 204,46 horas no primeiro CNAE e 233,04 horas no segundo. Dentre as 15 atividades selecionadas, 4 apresentaram médias superiores a 50 horas. Em seguida, Diadema se destacou com as maiores médias na maioria das atividades, ou seja, 11 das 15 selecionadas superaram as 50 horas. Por outro lado, Santo André (com todas as médias abaixo de 7 horas) e São Bernardo do Campo (com médias abaixo de 34 horas) tiveram as menores médias na análise horizontal.

Na análise vertical (por CNAE), o primeiro CNAE, que apresentou o maior desvio padrão, registrou a maior média de tempo em São Caetano do Sul, enquanto Santo André teve a menor média (0,13 horas). Este CNAE não aparece em Diadema, Mauá e Rio Grande da Serra. Ele abrange 16 atividades, incluindo associações carnavalescas, clubes de artesanato, escolas de samba, entre outras. De acordo com a RAIS (2024) os números de estabelecimentos registrados em cada município são: 11 em São Caetano do Sul, 2 em São Bernardo do Campo, e 13 em Santo André.

O segundo CNAE, que também apresentou média elevada em São Caetano do Sul, não foi registrado em Santo André e nem em Rio Grande da Serra. Este CNAE contempla 24 atividades, como associações de bairros, de mulheres, fraternidades e organizações e apresenta os seguintes números de estabelecimentos: 35 em São Caetano do Sul, 60 em São Bernardo do Campo, 9 em Diadema, 13 em Mauá e 12 em Ribeirão Pires. Vale ressaltar que este CNAE pode ser sujeito a restrições relacionadas a barulho e à localização dos estabelecimentos.

Em Diadema, que apresentou altas médias na análise por município, destaca-se o CNAE Instituições de Longa Permanência para Idosos, com uma média de 114,44 horas. O próximo maior tempo para esse CNAE é em São Bernardo do Campo (26,28 horas), enquanto Santo André apresenta a menor média (4,63 horas). Este é o único CNAE registrado em Rio Grande da Serra, com uma média de 6,45 horas. O CNAE engloba 6 atividades, relacionadas a

abrigo, asilos, instituições e residências para idosos. Em Diadema, com a maior média, foram registrados 20 estabelecimentos; em Mauá 23; em Ribeirão Pires 39; em Rio Grande da Serra 8; em Santo André 233; em São Bernardo do Campo 43; e em São Caetano 48. Este tipo de estabelecimento exige distância mínima de escolas e creches, não deve estar localizado em áreas de risco e precisa ter fácil acesso a transporte, saúde e segurança. A discrepância nas médias de tempo entre os municípios, especialmente em Diadema, justifica uma investigação mais aprofundada, considerando as especificações normativas locais.

Outro exemplo é o CNAE Organização Logística de Transporte de Carga, que, com um desvio padrão de 50,95, registrou a maior média em Mauá (138,34 horas), seguido por Ribeirão Pires (48,86 horas) e Diadema (44,45 horas), novamente revelando diferenças significativas no tempo de viabilidade para a mesma atividade econômica. Este CNAE engloba apenas uma atividade e, os estabelecimentos registrados foram: 6 em Mauá, 16 em Diadema, 10 em Ribeirão Pires, 13 em Santo André, 71 em São Bernardo do Campo e 10 em São Caetano do Sul. Este tipo de estabelecimento não pode estar localizado em zonas residenciais ou de preservação ambiental, e está sujeito a restrições quanto a ruídos e tráfego local.

Diadema também se destaca no último CNAE analisado, Comércio de Materiais de Construção, que apresentou um desvio padrão de 30,25 e uma média de 74,55 horas. Em comparação, os tempos médios nos outros municípios foram bem inferiores: São Bernardo do Campo (18,21 horas), Mauá (5,5 horas), Santo André (6,32 horas) e São Caetano do Sul (2,82 horas). Este CNAE abrange 18 atividades e foi registrado com os seguintes números de estabelecimentos: 20 em Diadema, 16 em Mauá, 34 em Santo André, 65 em São Bernardo do Campo e 21 em São Caetano do Sul. Como outros CNAEs, este também está sujeito a restrições quanto à localização em áreas residenciais e de preservação ambiental, além de normas de controle de ruídos.

Cabe elucidar que as diferenças nas médias de tempo entre os municípios, para o mesmo CNAE, não estão relacionadas à quantidade de estabelecimentos em cada cidade. As variações parecem ser influenciadas por questões normativas locais, particularmente aquelas relacionadas à geografia e regulamentações específicas de cada município. Portanto, há uma necessidade

urgente de investigar essas discrepâncias, possivelmente com o apoio de instrumentos tecnológicos que facilitem a verificação da viabilidade de instalação desses empreendimentos.

Tabela 5 - Média de horas do tempo final de Viabilidade: 2020 a 2023 - Setor de Serviços por CNAE / por município

CNAE	Atividade Econômica Principal	Desvio Padrão	C.V.	Municípios						
				S.A.	S.C.S.	S.B.C	Diad.	Mauá	R.P.	R.G.S.
9493600	Atividades de organizações associativas ligadas a cultura e artes	95,79	61,65	0,13	204,46	25,59	-	-	16,40	-
9499500	Atividades associativas não especificadas anteriormente	83,13	87,74	-	233,04	33,14	59,59	36,5	76,41	-
5250804	Organização logística do transporte de carga	50,95	42,80	0,67	3,12	21,34	44,45	138,34	48,86	-
8640207	Serviços de diagnóstico por imagem sem uso de radiação ionizante, exceto ressonância magnética	44,54	28,76	3,94	0,66	15,54	94,88	-	-	-
6612605	Agentes de investimentos em aplicações financeiras	43,89	43,59	0,31	66,82	13,82	93,40	-	-	-
6491300	Sociedades de fomento mercantil - <i>factoring</i>	42,92	30,33	0,34	10,18	16,89	93,90	-	-	-
7410203	Design de produto	40,91	25,30	2,23	2,30	24,05	96,45	1,44	-	-
9312300	Clubes sociais, esportivos e similares	40,42	46,70	0,30	83,82	16,98	-	40,45	92,06	-
8711502	Instituições de longa permanência para idosos	38,96	28,40	4,63	5,34	26,28	114,44	21,82	19,59	6,45

(continua)

(conclusão)

CNAE	Atividade Econômica Principal	Desvio Padrão	C.V.	Municípios						
				S.A.	S.C.S.	S.B.C	Diad.	Mauá	R.P.	R.G.S.
5620102	Serviços de alimentação para eventos e recepções - bufê	38,47	27,08	6,07	5,70	27,63	93,53	-	2,47	-
8513900	Ensino fundamental	34,11	11,82	0,31	25,46	16,59	-	4,90	-	-
6424703	Cooperativas de crédito mútuo	33,72	30,30	5,97	15,32	19,98	89,72	20,55	-	-
4921301	Transporte rodoviário coletivo de passageiros, com itinerário fixo, municipal	33,66	28,40	1,00	3,05	-	72,29	-	37,34	-
5920100	Atividades de gravação de som e de edição de música	33,08	32,19	2,54	2,87	22,32	57,34	75,88	-	-
9529105	Reparação de artigos do mobiliário	30,25	21,50	6,32	2,82	18,21	74,55	5,50	-	-

Fonte: Elaborado pela autora (2025)

#### 4.1.2.2 Análise dos Dados Secundários: Tempo Final de Validação Cadastral

Após a análise do tempo final de viabilidade, foi verificado o recorte da variável "tempo final de validação cadastral", que ocorre logo após a liberação da viabilidade. As análises seguiram o mesmo padrão da variável anterior, sendo que a seleção de 5%, que gerou 23 CNAEs, incluiu 11 CNAEs do setor da indústria, com desvio padrão significativamente superior. O primeiro CNAE (Fabricação de artigos de metal para uso doméstico e pessoal - código 2593400) apresenta um desvio padrão de 549,10.

Esses dados sugerem que a etapa de validação cadastral passa por verificações iniciais quanto ao grau de risco do empreendimento, sendo influenciada por ao menos três sub etapas observadas no detalhamento dos dados do REDESIM: o envio de documentos pelo usuário, a verificação das exigências no coletor nacional para a liberação do DBE (Documento Básico de Entrada), e a liberação final pelos órgãos competentes, como a Secretaria da

Fazenda. Caso ocorra algum envio incorreto de documentação ou a identificação de inconsistências, o sistema solicita que o usuário corrija os erros.

A tabela 6 mostra as discrepâncias no tempo de validação para o primeiro CNAE, "Fabricação de artigos de metal para uso doméstico e pessoal" (código 2593400), que apresenta variações consideráveis nos tempos de abertura entre diferentes municípios. Em São Bernardo do Campo, a média é de 1.105,07 horas, enquanto a média em Ribeirão Pires é de apenas 17,65 horas, com Mauá e Diadema apresentando tempos ainda menores (5,06 e 0,12 horas, respectivamente). Essa atividade, que engloba 39 subatividades, possui grau de risco moderado, com implicações para questões de trabalho e ambientais.

O segundo CNAE, "Fabricação de artefatos de material plástico para uso pessoal e doméstico" (código 229301), apresenta uma discrepância similar. Diadema possui a maior média, de 833,25 horas, enquanto São Bernardo do Campo, Santo André e Mauá apresentam médias muito menores (6,73, 1,48 e 0,84 horas, respectivamente). Esse CNAE, com 26 atividades, tem um grau de risco baixo, mas a alta média em Diadema merece investigação.

No caso do CNAE "Fabricação de tintas, vernizes, esmaltes e lacas" (código 2071100), que abrange 23 atividades, São Bernardo do Campo e Diadema apresentam as maiores médias de tempo. Os municípios de São Caetano do Sul e Mauá possuem médias bem menores. Esta atividade, de grau de risco 3 (moderado), envolve exigências ambientais e de trabalho.

Outro exemplo é o CNAE "Fabricação de outros produtos têxteis não especificados anteriormente" (código 1359600), que apresenta uma média elevada no município de Mauá, enquanto outros municípios têm médias bem mais baixas. Como este CNAE também possui grau de risco 3 (moderado), é necessário investigar a alta variabilidade entre os municípios.

Além disso, outros CNAEs mostram variações de tempo, conforme os municípios. O CNAE 2829199, por exemplo, tem médias altas em São Caetano do Sul e Ribeirão Pires, enquanto o CNAE 2093200 apresenta médias altas em Santo André e Diadema. Já o CNAE 2592601 apresenta alta média apenas em Diadema, e o CNAE 1013901, em São Bernardo do Campo. O CNAE 2539002 apresenta maior média em Mauá, o CNAE 2311700 em São Caetano do Sul e Diadema, e o CNAE 2222600 em Santo André. A única exceção é o CNAE

2311700, que possui grau de risco baixo (2), enquanto os outros estão classificados com grau de risco moderado (3).

Essas evidências indicam que, além do grau de risco, que foi detalhado no Capítulo 2 e envolve leis específicas, o tempo de validação cadastral varia entre os municípios, mesmo para atividades econômicas do mesmo CNAE. A compreensão dessas variações é de grande importância para a pesquisa, pois permite entender as discrepâncias no tempo de abertura de empresas e a relação com o grau de risco e outros fatores locais.

Tabela 6 - Média de horas do tempo final de Validação Cadastral: 2020 a 2023 - Setor Indústria por CNAE / por município

CNAE	Atividade Econômica Principal	Desvio Padrão	C.V.	Municípios						
				S.A.	S.C.S	S.B.C.	Diad.	Mauá	R.P.	R.G.S.
2593400	Fabricação de artigos de metal para uso doméstico e pessoal	549,10	0,29	-	-	1105,07	0,12	5,06	17,65	-
2229301	Fabricação de artefatos de material plástico para uso pessoal e doméstico	415,12	0,30	1,48	-	6,73	833,25	0,84	-	-
2071100	Fabricação de tintas, vernizes, esmaltes e lacas	340,27	0,50	-	55,05	686,4	448,28	0,03	-	-
1359600	Fabricação de outros produtos têxteis não especificados anteriormente	313,47	0,33	0,53	-	13,23	0,15	704,35	0,21	-
2829199	Fabricação de outras máquinas e equipamentos de uso geral não especificados anteriormente, peças e acessórios	303,24	0,60	38,31	562,29	0,17	0,15	32,71	642,12	-

(continua)

(conclusão)

CNAE	Atividade Econômica Principal	Desvio Padrão	C.V.	Municípios						
				S.A.	S.C.S	S.B.C.	Diad.	Mauá	R.P.	R.G.S.
093200	Fabricação de aditivos de uso industrial	225,62	0,45	481,15	-	0,10	216,84	11,68	-	-
2592601	Fabricação de produtos de trefilados de metal padronizados	214,03	0,29	0,15	1,70	-	430,51	5,55	-	-
1013901	Fabricação de produtos de carne	159,50	0,29	0,93	0,13	319,4	-	-	0,12	-
2539002	Serviço de corte e dobra de metais	152,40	0,43	0,81	1,77	74,94	20,45	358,53	-	-
2311700	Fabricação de vidro plano e de segurança	149,41	0,57	-	292,1	0,09	214,39	0,63	-	-
2222600	Fabricação de embalagens de material plástico	135,00	0,46	337,25	3,06	1,62	-	33,07	0,05	-

Fonte: Elaborado pela autora (2025).

O próximo recorte apresenta os 11 CNAEs do setor de comércio, que constam na Tabela 7. Embora o desvio padrão seja menor em comparação com o setor industrial, ele ainda é elevado. O recorte apresenta disparidades semelhantes às observadas na análise do setor industrial.

O CNAE "Comércio atacadista de mercadorias em geral, sem predominância de alimentos ou de insumos agropecuários" (código 4693100), que possui o maior desvio padrão, destaca-se com Mauá apresentando a maior média de tempo de toda a tabela, com 1133 horas. Este CNAE, que abrange apenas 2 atividades, está classificado no grau de risco 2, ou seja, baixo. Conforme observado no Capítulo 2, de acordo com a lei da liberdade econômica, esse CNAE pode obter algumas licenças de forma automática por meio do sistema Via Rápida.

Com exceção do CNAE 4679603 – "Comércio atacadista de vidros, espelhos e vitrais", que possui grau de risco 3 (moderado), com exigências relacionadas a trabalho e meio ambiente, todos os outros CNAEs desse recorte estão classificados no grau 2 (baixo). Mais uma vez, é necessária uma compreensão mais detalhada das diferenças observadas entre os municípios que apresentam o mesmo CNAE, especialmente no caso dos CNAEs de grau de risco 2, que são isentos de algumas exigências de órgãos e vistorias.

Tabela 7 - Média de horas do tempo final de Validação Cadastral: 2020 a 2023 - Setor Comércio por CNAE / por município

CNAE	Descrição da Atividade Econômica	Desvio Padrão	C.V.	Municípios						
				S.A.	S.C.S	S.B.C	Diad.	Mauá	R.P.	R.G.S
4731800	Comércio varejista de combustíveis para veículos automotores	320,32	2,14	597,81	990,10	984,89	236,92	-	1057,03	936,70
4679603	Comércio atacadista de vidros, espelhos e vitrais	305,25	0,33	0,77	1,23	15,77	686,91	0,22	-	-
4644301	Comércio atacadista de medicamentos e drogas de uso humano	246,12	0,49	2,82	190,91	5,37	-	526,00	-	-
4530704	Comércio a varejo de peças e acessórios usados para veículos automotores	190,92	0,74	407,07	-	0,07	109,48	337,20	-	-
4679601	Comércio atacadista de tintas, vernizes e similares	174,53	0,52	2,42	2,12	293,13	0,05	343,80	-	-
4687703	Comércio atacadista de resíduos e sucatas metálicos	159,16	1,03	283,58	407,77	17,86	260,05	188,80	0,28	-

(continua)

(conclusão)

CNAE	Descrição da Atividade Econômica	Desvio Padrão	C.V.	Municípios						
				S.A.	S.C.S	S.B.C	Diad.	Mauá	R.P.	R.G.S
4685100	Comércio atacadista de produtos siderúrgicos e metalúrgicos, exceto para construção	154,5	0,50	166,15	2,40	0,71	0,25	0,11	375,98	-
4679699	Comércio atacadista de materiais de construção em geral	145,04	0,40	1,53	336,35	5,71	0,48	59,40	-	-
4691500	Comércio atacadista de mercadorias em geral, com predominância de produtos alimentícios	130,68	0,78	34,29	212,50	137,77	4,48	323,60	0,05	-

Fonte: Elaborado pela autora (2025).

E para finalizar, analisando a média de horas no setor de serviços para o tempo final de validação cadastral, observa-se que apenas um CNAE está presente no recorte: Armazéns gerais - emissão de warrant (código 5211701). Este CNAE apresenta uma média de tempo elevada em São Caetano do Sul, com 302,74 horas, seguida por Mauá com 93,95 horas, Diadema com 3,29 horas e Santo André com 0,08 horas.

Este CNAE abrange duas atividades: armazéns gerais e depósitos. O warrant é um título de crédito utilizado no mercado de commodities para garantir o lastro físico em mercadorias estocadas. O grau de risco deste CNAE é 3, ou seja, moderado.

#### 4.1.2.3 Análise dos Dados Secundários: Tempo Final de Registro

A etapa final observada foi o tempo final de registro que, conforme explicado no item 2.4, é a etapa que envolve a maior quantidade de órgãos de aprovação e liberação, pois passa por órgãos de registro oficial, como a Junta Comercial. No caso das empresas que desejam abrir seus negócios no município de São Paulo, a inscrição municipal e o licenciamento são realizados dentro do sistema Via Rápida Empresa. Já os demais municípios devem realizar essa

etapa e a etapa final de licenciamento nas próprias prefeituras. Por isso, o tempo final que envolve os municípios fora de São Paulo não é registrado no Portal do REDESIM.

Essa etapa é considerada concluída quando o órgão de registro aprova o pedido, e o código S06 é gerado. Quando os pedidos são aprovados diretamente pelo Portal, o status será "Deferido pela Web"; já os deferimentos realizados pelo município de São Paulo serão indicados como "Deferido pela CGM". Todos os municípios do Grande ABC realizam o deferimento via JUCESP – Junta Comercial do Estado de São Paulo, sendo esse processo denominado registro público.

Neste recorte, o setor industrial apresentou 10 CNAEs, o setor de comércio teve 3 CNAEs e o setor de serviços apresentou 10 CNAEs. Na Tabela 8, é possível observar que Diadema, Mauá e Ribeirão Pires apresentam as maiores médias de tempo no registro.

O primeiro CNAE observado, Fabricação de artefatos de material plástico para uso na construção, exceto tubos e acessórios (código 2229303), apresenta uma média de 1049,06 horas para o registro enquanto em São Bernardo do Campo, a média é bem mais baixa, de 115,86 horas. No CNAE de confecção de roupas íntimas, apenas Mauá apresentou uma média alta, de 860,4 horas, seguida por Santo André com 39,6 horas.

Em seguida, temos o CNAE Fabricação de letras, letreiros e placas de qualquer material, exceto luminosos (código 3299003), que apresenta uma média de 1050,57 horas em Ribeirão Pires, com Diadema registrando a segunda maior média, de 277,05 horas. Os demais CNAEs seguem a mesma tendência, apresentando médias mais altas em Diadema, Mauá e Ribeirão Pires. A exceção ocorre com os CNAEs Fabricação de máquinas e aparelhos de refrigeração e ventilação para uso industrial e comercial, peças e acessórios (código 2823200) e, Obras de acabamento em gesso e estuque (código 4330403), que apresentam as maiores médias em Santo André, com 311,54 horas e 323,3 horas, respectivamente.

Até o momento, este estudo não identificou sub etapas ou especificações que justifiquem as diferenças observadas no setor industrial. Portanto, essas variações são relevantes e merecem uma investigação mais aprofundada, especialmente com os entrevistados.

Tabela 8 - Média de horas do tempo final de Registro: 2020 a 2023 - Setor Indústria por CNAE / por município

CNAE	Atividade Econômica Principal	Desvio Padrão	C.V.	Municípios						
				S.A.	S.C.S	S.B.C	Diad.	Mauá	R.P.	R.G.S
2229303	Fabricação de artefatos de material plástico para uso na construção, exceto tubos e acessórios	508,43	0,33	-	-	115,86	1049,60	-	-	-
1411801	Confecção de roupas íntimas	423,57	0,36	39,60	1,38	1,11	-	860,40	-	-
3299003	Fabricação de letras, letreiros e placas de qualquer material, exceto luminosos	406,74	0,52	23,67	33,27	56,27	277,05	25,73	1050,57	-
	Manutenção e reparação de máquinas para a indústria metalúrgica, exceto máquinas-ferramenta	150,00	0,47	11,9	-	13,61	359,87	15,59	87,86	-
2823200	Fabricação de máquinas e aparelhos de refrigeração e ventilação para uso industrial e comercial, peças e acessórios	136,97	0,35	311,54	5,99	2,53	13,35	-	-	-
4330403	Obras de acabamento em gesso e estuque	122,78	0,55	323,30	88,96	-	15,35	3,49	40,03	-
1732000	Fabricação de embalagens de cartolina e papel-cartão	117,80	0,32	25,16	-	-	-	242,78	-	-
3314710	Manutenção e reparação de máquinas e equipamentos para uso geral não especificados anteriormente	117,18	0,65	20,39	90,08	20,02	6,73	14,20	307,55	-
4329101	Instalação de painéis publicitários	85,04	0,44	35,73	202,91	6,86	18,10	-	-	-

Fonte: Elaborado pela autora (2025).

A Tabela 9 contempla o recorte desta variável no setor de comércio. Como informado, apenas 2 CNAES aparecerem sendo comércio atacadista de leite e laticínios com média 478 horas em São Bernardo do Campo, e comércio atacadista especializado em outros produtos alimentícios não especificados anteriormente com média 358,95 horas.

Assim como no setor de indústria a investigação se faz necessária nas altas médias, visto ser ao que parece a etapa mais simples do processo.

Tabela 9 - Média de horas do tempo final de Registro: 2020 a 2023 - Setor Comércio por CNAE / por município

CNAE	Atividade Econômica Principal	Desvio Padrão	C.V.	Municípios						
				S.A.	S.C.S.	S.B.C.	Diad.	Mauá	R.P.	R.G.S
4631100	Comércio atacadista de leite e laticínios	213,31	0,32	1,90	2,26	478,00	-	-	-	-
4637199	Comércio atacadista especializado em outros produtos alimentícios não especificados anteriormente	138,39	0,49	8,21	52,48	2,59	11,74	358,95	42,72	-

Fonte: Elaborado pela autora (2025).

Por fim, a Tabela 10 apresenta os CNAEs do setor de serviços, destacando como primeiro CNAE o de fotocópias (código 8219901), que tem em Mauá, uma média de 521,09 horas para o tempo final de registro. Em seguida, também em Mauá, o CNAE Administração de cartões de crédito (código 6613400) apresentou uma média de 434,39 horas.

Outro CNAE que demanda uma observação mais profunda é o código 4929902, referente ao Transporte rodoviário coletivo de passageiros, sob regime de fretamento, intermunicipal, interestadual e internacional, que apresenta uma média de 914,17 horas em Ribeirão Pires e 355,82 horas em Mauá.

Por fim, os CNAEs Atividades de serviços de complementação diagnóstica e terapêutica não especificadas anteriormente (código 8640299) e Serviços de entrega rápida (código 5320202) apresentaram as maiores médias, com 233,44 horas e 202,56 horas, respectivamente. O primeiro teve sua maior média em Santo André, e o segundo, em São Bernardo do Campo.

Tabela 10 - Média de horas do tempo final de Registro: 2020 a 2023 - Setor de Serviços por CNAE / por município

CNAE	Atividade Econômica Principal	Desvio Padrão	C.V.	Municípios						
				S.A.	S.C.S	S.B.C	Diad.	Mauá	R.P.	R.G.S.
8219901	Fotocópias	218,63	0,45	16,07	3,64	31,78	521,09	122,24	-	-
6613400	Administração de cartões de crédito	215,86	0,29	2,92	0,02	5,12	434,39	-	-	-
7119799	Atividades técnicas relacionadas à engenharia e arquitetura não especificadas anteriormente	160,53	0,60	17,29	243,77	15,84	4,00	381,73	17,84	-
4929902	Transporte rodoviário coletivo de passageiros, sob regime de fretamento, intermunicipal, interestadual e internacional	147,43	1,43	17,12	76,85	41,17	32,78	355,82	914,17	41,92
8630501	Atividade médica ambulatorial com recursos para realização de procedimentos cirúrgicos	123,13	0,56	39,81	21,30	35,45	0,01	33,22	325,5	-
8122200	Imunização e controle de pragas urbanas	104,38	0,53	45,00	-	8,79	266,21	6,48	7,53	-
4520004	Serviços de alinhamento e balanceamento de veículos automotores	100,82	0,45	33,96	-	218,88	13,46	8,04	-	-
8640299	Atividades de serviços de complementação diagnóstica e terapêutica não especificadas anteriormente	97,07	0,54	233,44	73,24	14,43	-	-	48,47	-
5320202	Serviços de entrega rápida	83,47	0,46	14,00	28,55	202,56	8,37	15,64	-	-

Fonte: Elaborado pela autora (2025).

Finalizando a análise dos dados secundários, é importante reiterar que, nos municípios do Grande ABC, o processo de abertura de empresas não se encerra no registro do órgão competente. O registro municipal, assim como a liberação de licenciamento de alguns estabelecimentos, depende de órgãos municipais, como o Corpo de Bombeiros e a Vigilância Sanitária, entre outros, que não estão contemplados nesta análise de tempo. Dessa forma, pode haver um tempo adicional de espera, em alguns casos, para que o estabelecimento comece a operar.

Ao observar as análises dos dados secundários, por meio do REDESIM, e as variáveis de tempo para cada etapa, é possível evidenciar grandes diferenças de tempo, tanto por etapa quanto por setor, e principalmente entre os municípios.

No que se refere às etapas, é importante destacar que a análise de viabilidade parece ser a que mais exige dos municípios, pois depende de questões geográficas específicas de cada local e das respectivas leis que regulamentam essa liberação. Já as etapas de validação cadastral e registro dependem mais de órgãos além dos municipais, como a Receita Federal, a Secretaria da Fazenda e o órgão responsável pelo registro, que, neste estudo, é a JUCESP.

Corroborando essas informações, Viana (2021) destacou a importância de que a gestão pública e seus agentes estejam alinhados e preparados para atuar junto aos sistemas tecnológicos, pois a eficiência desses sistemas depende dessa premissa.

Por outro lado, considerando que todos os municípios utilizam o mesmo sistema eletrônico (Via Rápida Empresa), torna-se pertinente verificar os CNAEs que apresentam médias de tempo discrepantes entre os municípios. Ou seja, é necessário investigar quais são os fatores que causam essas diferenças — seja por limitações no sistema, problemas nos órgãos responsáveis ou, ainda, pela interpretação das leis — especialmente em uma região que compartilha muitas semelhanças entre os municípios.

Com base nas hipóteses levantadas nesta análise de dados secundários, confirma-se a necessidade de incluir essas observações no roteiro das entrevistas, principalmente para investigar as questões que não podem ser respondidas apenas pelos dados secundários.

## 4.2 Análise dos dados primários

Após a análise inicial por meio dos dados secundários, foram estruturadas entrevistas para corroborar com o levantamento realizado. As mesmas foram norteadas pela matriz de amarração, perguntas de pesquisa contidas no protocolo de Estudo de Caso (disponibilizado no apêndice A), e semi-estruturadas em roteiros disponibilizados nos apêndices do C ao F. As perguntas foram de caráter aberto permitindo autenticidade e participação ativa dos respondentes. No que diz respeito aos instrumentos foram realizadas duas ou três entrevistas presenciais e o restante de forma on-line pelo *google meeting*. Todas as entrevistas foram gravadas com autorização dos respondentes. Para transcrição foi utilizado o *software* Transkriptor.

## 5. ANÁLISE DOS RESULTADOS

Após a análise dos dados secundários apresentados no capítulo 4 e com base nos procedimentos metodológicos descritos no capítulo 3, foi apresentado neste capítulo a análise dos resultados das entrevistas semiestruturadas (dados primários). A seleção dos respondentes foi composta por servidores públicos envolvidos nos processos de abertura de empresas nas prefeituras, dos sete municípios do ABC, servidores do órgão responsável pelo Via Rápida Empresa – JUCESP e contadores conforme quadro 7.

Antes, porém, da execução da pesquisa de campo, foi realizado um pré-teste com os protocolos de entrevistas elaborados. Este ocorreu em um município da região metropolitana de Campinas que aderiu ao Via Rápida Empresa no ano de 2020. Foram entrevistados: um servidor técnico da secretária de planejamento urbano, duas servidoras da secretaria de desenvolvimento econômico e uma servidora da secretaria de meio ambiente. Além destes servidores foi entrevistado um contador do interior de São Paulo que atua em toda a região. As entrevistas de pré-teste geraram 137 páginas e 134 frases que confirmaram os protocolos, sendo realizadas pequenas alterações como a inversão de algumas perguntas (ordem), como as relacionadas a boa-fé e dados do REDESIM. Algumas frases ainda que não tenham sido computadas nas categorias, foram utilizadas como exemplo e confirmação da proposta de categoria e subcategoria.

Conforme informado no item 3.2.1 para a solicitação de entrevistas foi enviado carta de apresentação sobre a pesquisa. Cabe ressaltar, entretanto, que no setor público ao receber a carta alguns setores foram indicados diferentemente do que consta no quadro 7, pois eram as áreas que estavam envolvidas no processo. Outra questão importante foi o fato de uma nova gestão ter iniciado em janeiro de 2025 o que dificultou os agendamentos.

Assim, 24 servidores (as) públicos (as) foram entrevistados sendo: 04 servidores de São Caetano do Sul (02 da secretaria de desenvolvimento econômico, 01 da vigilância sanitária e 01 do departamento de controle e atividades urbanas); 03 servidores de Santo André (01 da secretaria de desenvolvimento econômico, 01 da secretaria de meio ambiente e 01 do departamento Via Rápida Empresa); 05 servidores de São Bernardo do Campo

(01 da secretaria de finanças, 01 do departamento de cadastros imobiliários, 02 da secretaria de planejamento urbano, 01 da secretaria de desenvolvimento econômico); 04 servidores da secretaria de Mauá (01 secretaria planejamento urbano, 02 secretaria de relações institucionais, 01 secretaria de meio ambiente); 03 servidores em Diadema (01 secretaria de desenvolvimento econômico, 02 da secretaria de planejamento urbano); 01 servidor de Rio Grande da Serra (secretaria de desenvolvimento econômico); e 02 servidores de Ribeirão Pires (secretaria de desenvolvimento econômico).

As entrevistas foram realizadas por *google meeting* e gravadas com autorização de todos. Em São Bernardo 02 servidores foram entrevistados pessoalmente, em São Caetano 04 servidores foram entrevistados pessoalmente, e na ocasião foi possível fazer algumas observações, conforme será descrito nas análises.

Em Santo André os três servidores realizaram as entrevistas conjuntamente; em São Bernardo a entrevista com as servidoras de finanças e de departamento imobiliário também foi concomitante, assim como as entrevistas com as servidoras do planejamento urbano. Em São Caetano as entrevistas com desenvolvimento econômico também foram conjuntas. Em Diadema, os servidores foram entrevistados juntos e em Mauá os servidores de planejamento urbano também realizaram as entrevistas simultaneamente. Neste processo 03 servidores entrevistados estavam ocupando o cargo de secretário e uma secretaria adjunta.

No órgão responsável pelo sistema, duas servidoras foram entrevistadas, sendo uma do departamento de capacitação e treinamento e uma do departamento de integração com órgãos públicos. A entrevista ocorreu simultaneamente.

Por fim, 6 contadores foram entrevistados, sendo que dois eram sócios. A diversidade dos setores de atuação de cada contador contribuiu com a pesquisa para a compreensão se há diferença de acordo com o setor. Desta forma, os contadores atuam nas áreas: clínicas e consultórios médicos, confecção e autônomos como corretores de imóveis, pequenos e médios empreendimentos em geral com predominância de comércio e serviços e diversos. Todos os contadores entrevistados possuem clientes no Grande ABC, São Paulo e em outros Estados.

Os relatos de todos os atores citados geraram cerca de 650 páginas transcritas para análises e as entrevistas duravam de 50 minutos a 1h40. Assim, a Tabela 11 apresentará as 08 categorias geradas e as 30 subcategorias que no total apresentaram 964 frases (frequências), que irão corroborar as análises nos itens a seguir. A análise foi observada também na perspectiva de dimensões sendo processuais (reestruturação de processos), políticas e normativas (reestruturação legislativa), humana (participação dos atores e percepção sobre as mudanças) e tecnológicas (inserção da tecnologia). Assim, a Tabela 11 apresenta as categorias, subcategorias, suas respectivas frequências e a dimensão da política pública. Nas análises é possível observar também a menção a matriz de amarração, respondendo aos seus objetivos.

Tabela 11 - Categorias / Subcategorias e Dimensões

Categoria	Subcategorias	Frequência	Entrevistados	Dimensão
Integração dos Sistemas	Ferramentas e Plataformas de Integração	92	14 servidores e 2 contadores	PROCESSUAIS
	Desafios e Evoluções na Integração	57	12 servidores e 3 contadores	
	Atores e Fluxos de Dados	62	15 servidores	
Total		211		
Legislação	Diferenciação de processos por risco	34	10 servidores e 3 contadores	POLÍTICAS E NORMATIVAS
	Leis Municipais	29		
	Complexidade Legal por tipo de negócio	24	6 servidores e 3 contadores	
	Restrições Geográficas e Legais	18	5 servidores e 4 contadores	
	Divergências Legislativas	19	4 servidores e 6 contadores	
	Plano Diretor	13	8 servidores	
	Leis e Decretos federais	11	3 servidores e 2 contadores	
	Leis e Decretos estaduais	7	3 servidores	
Total		155		
Simplificação	Agilidade e Desburocratização	71	14 servidores e 3 contadores	PROCESSUAIS
	Desafios da Implementação	44	11 servidores e 4 contadores	
	Alterações nos fluxos de trabalho	26	9 servidores	
Total		141		

(continua)

(conclusão)

Categoria	Subcategorias	Frequência	Entrevistados	Dimensão
Adaptação ao Sistema	Erros e Falhas sistêmicas	81	8 servidores e 4 contadores	PROCESSUAIS e HUMANAS
	Curva de Aprendizado e Aceitação	44	14 servidores	
	Desafios da Implementação e Adaptação Institucional	15	8 servidores e 1 contador	
	Total	140		
Gestão Pública Digital	Obstáculos Encontrados	43	15 servidores e 2 contadores	HUMANA
	Eficiência	31	15 servidores e 3 contadores	
	Transparência	20	7 servidores e 2 contadores	
	Impessoalidade	15	4 servidores e 3 contadores	
Total	109			
Fiscalização e Regulação no Ambiente Digital	Atos Declaratórios e boa fé	45	14 servidores e 2 contadores	PROCESSUAIS e HUMANAS
	Redefinição de Fiscalização	26	7 servidores e 2 contadores	
	Papel Educativo e Colaborativo do Estado	7	5 servidores	
Total		78		
Importância da Tecnologia-Governo Digital	Modernização dos Sistemas	31	10 servidores	TECNOLÓGICAS
	Otimização e Eficiência na gestão pública- diferença entre os municípios	27	12 servidores	
	Otimização de recursos	17	5 servidores e 4 contadores	
Total		75		
Melhorias no Ambiente de Negócios	Atração de empresas e atributos locais	23	8 servidores e 3 contadores	HUMANAS
	Fomento e diversificação da economia	20	4 servidores e 3 contadores	
	Governança e relacionamentos	19	4 servidores e 3 contadores	
Total		62		
Total Frequências		964	24 servidores e 6 contadores	

Fonte: Elaborado pela autora (2025).

## 5.1 Perfil dos entrevistados

As entrevistas conforme apresentadas foram realizada com 34 pessoas, sendo 28 servidores públicos e 7 contadores, dessas 5 foram do pré-teste.

Os servidores públicos eram de secretarias das 7 prefeituras do Grande ABC, sendo que 2 de departamentos da JUCESP. Para a análise detalhada do perfil dos entrevistados os participantes do pré-teste não serão considerados.

Dos 24 servidores 20,8% eram comissionados, 70,9% concursados e 8,3% contratação (JUCESP). Quanto a qualificação 75% declararam possuir ensino superior e 25% pós-graduação. Uma servidora estava há 4 meses na gestão, 01 cerca de um ano, 07 servidores de 06 a 12 anos, os demais estavam acima deste tempo (12 anos) na prefeitura. Uma servidora possui 42 anos de gestão pública e 2 acima de 20 anos. Quanto ao sexo, 60,7% dos respondentes são do sexo feminino. Como mencionado há três secretários, uma secretária adjunta e os demais possuem cargo de chefia ou diretoria de setores.

Os contadores, como descrito, atuam em seguimentos diversos. Todos possuem mais de 10 anos de atuação, sendo que um deles possui 25 anos. Apenas dois possuem curso técnico em contabilidade e os demais cursos superiores, sendo que um é pós-graduado e um possui uma segunda graduação em engenharia. O sexo feminino é representado por apenas 1 contadora.

Para manter o anonimato das entrevistas nenhum nome ou departamento foi citado. Deste modo, os servidores foram identificados conforme órgão público (de 1 a 8) e os contadores de 1 a 6.

Nas entrevistas que ocorreram em dupla ou grupo, todos os participantes eram estimulados e as perguntas específicas como princípio da boa-fé, eficiência na gestão entre outras, eram questionadas para todos os participantes.

Os próximos itens pretendem apresentar as análises das categorias e subcategorias encontradas nas entrevistas.

## 5.2 Categoria Integração dos sistemas

Como observado em todo referencial teórico, as políticas de Governo Digital percorrem um longo trajeto de reformas administrativas até sua intervenção na gestão pública. A busca por maior agilidade e eficiência nos

serviços públicos citada por Philippi (2023) não exclui as normas e legislações necessárias para garantir a ordem. Pode-se afirmar então, que o caminho oferecido para a simplificação é a integração dos órgãos públicos e dos sistemas.

A simplificação dos processos por meio da tecnologia já é prevista na lei do REDESIM e traz a tecnologia como aliada neste feito. A categoria “integração dos sistemas com frequência 211”, representa a ciência dos atores envolvidos sobre a importância desta integração, e como ela é considerada uma das principais ferramentas neste processo de modernização. Na Tabela 12, é possível verificar as 3 subcategorias que compõem este item:

Tabela 12 - Subcategorias – Categoria integração dos sistemas

Subcategorias	Frequência	Referencial Teórico
Ferramentas e plataformas de integração	92	Decreto N° 55.560 de 2007; Decreto N° 69.119 de 2024.
Atores e fluxos de dados	62	Decreto Estadual N° 67.799 de julho de 2023.
Desafios e evoluções na integração	57	Camargo, Guimarães (2013)
Total	211	

Fonte: Elaborado pela autora (2025).

### 5.2.1 Ferramentas e plataformas de integração

Conforme observado o sistema Via Rápida Empresa, regularizado pelo Decreto Estadual N° 55.660, de 30 de março de 2010, é a principal ferramenta de integração para os municípios do Estado de São Paulo. A publicação deste previu naquele momento a integração dos órgãos envolvidos para a obtenção do licenciamento, assim como a certificação também de forma integrada. Esta ação é considerada um marco para os servidores públicos e justifica a frequência de 92 respostas na subcategoria.

Hoje a gente pode dizer que é 100% sistêmico, porque para o início do processo a empresa entra lá no Via Rápida, ela vai buscar viabilidade locacional para saber se essa atividade é permitida no endereço de acordo com as legislações municipais. Então, ele já tem essa resposta de viabilidade em até três minutos, que é o que o sistema propõe, então já tem a devolutiva, se pode ou não, podendo ele parte lá dentro do próprio sistema para DBE, registro e abertura do CNPJ, enfim. Saindo o CNPJ, no dia seguinte, ele já tem também a inscrição municipal. Então, já é a emissão da inscrição municipal (Servidor (a) órgão público 5).

Aí, começou com o SIL, Sistema Integrado de Licenciamento. Se inverteu essa lógica. Então, como que a empresa fazia? Primeiro, ela vinha perguntar ao município: Olha, eu quero abrir uma empresa, sei lá, um comércio de embalagens em determinado endereço. Como que eu tenho que fazer? Então, a primeira coisa, ela tinha que ir no sistema, pedir análise de viabilidade daquela atividade para a instalação local, então ela vinha perguntar e tinha uma análise de viabilidade (Servidor (a) órgão público 6).

Um dos servidores públicos relata que o sistema possui um potencial maior do que os municípios utilizam, sendo que esta integração poderia ser ainda maior.

Então, assim, a esteira completa para a constituição de empresa ou regularização, alteração, enfim, está no integrador. Só que alguns municípios não utilizam todas as ferramentas. Então, às vezes, para ali no registro, e olha, minha inscrição eu faço pelo meu sistema aqui. Vou continuar fazendo. E a gente não tem essa fiscalização para saber quantos municípios utilizam, quantos não (Servidor (a) órgão público 8).

Recentemente, em dezembro de 2024 o governo do Estado de São Paulo revogou esta lei e promulgou o Decreto N° 69.119 de 09 de dezembro de 2024, instituindo o “Portal Integrador Estadual, denominado Portal Facilita SP”. Nas entrevistas, apesar da ferramenta ser considerada nova e os servidores estarem em processo de adaptação as alterações já são vistas de forma positiva:

Então, pra gente, o Facilita é uma coisa bacana, porque, vamos dizer, que força, né, algumas melhorias, assim, de forma geral. A parte de licenciamento, a parte de viabilidade e tudo. Pra atingir, né, os selos, você vai ter que se adequar aos requisitos que do Facilita (Servidor (a) órgão Público 6).

Pela descrição dos servidores as principais modificações previstas no Decreto são: obrigatoriedade de viabilidade automática e proposta de redução de graus de risco em concordância com a lei da liberdade econômica, mantendo, porém, a autonomia do município nesta decisão. Além destas questões previstas no Decreto, é proposto um incentivo aos municípios por meio de selos que são ganhos a partir do avanço na plataforma:

Então, por exemplo, os municípios que... Lembra que nós falamos lá no começo sobre os municípios que assinaram a REDESIM, municípios que estão de fato operando a REDESIM e municípios que automatizaram a viabilidade. Esses três pontos fazem parte de uma etapa da esteira do Facilita, por exemplo. Se eu assino o termo REDESIM, se eu opero REDESIM e se eu tenho a minha viabilidade locacional automatizada, eu estou apto ao selo bronze (Servidor (a) órgão público 8).

Hoje nós temos 313 municípios que podem receber o selo bronze através lá da SDE. Aí tem as outras etapas, tem a etapa de automação de inscrição municipal também, que os municípios eles fazem hoje de forma manual, e aí nós estamos integrando-os com o sistema para fazer também a mesma. Da mesma forma que é feita a resposta de viabilidade de forma automática, também tem a resposta de inscrição de forma automatizada. Isso também já é uma outra etapa dos selos, que fica dentro do selo prata (Servidor (a) órgão público 8).

Os contadores também observam estas melhorias por meio das ferramentas, mas afirmam que há ações que ainda são realizadas dentro de sites específicos das prefeituras que ainda não estão integradas, mas que também são de fácil utilização.

Campinas é por fora. Jundiaí é por fora. São Caetano eu não tenho clínica então não posso falar. Mas Santo André eu acho que Santo André acaba nem sendo sistema. Não Santo André também é por fora. É um sistema por fora. Não é muito difícil, não (Contador (a) 3).

Na sequência a participação fundamental dos servidores públicos para a utilização do sistema e o bom uso de suas funcionalidades.

### 5.2.2 Atores e fluxo de dados

Toda a integração descrita até o momento, assim como a interlocução com a legislação que será vista adiante, depende de todos os envolvidos no processo e nas estratégias realizadas por cada município para que o sistema atenda às necessidades exigidas para abertura de empresas. No quadro 3, ao descrever a agenda pública para desburocratização, é citado o Decreto Estadual N° 67.799 de julho de 2023 que em seu inciso IV, art. 3° destaca: “Desburocratização, por meio de otimização de processos e rotinas, bem como de redução de etapas, tempo de resposta e exigências prescindíveis, propiciando melhora do ambiente de negócios”. Para os entrevistados dos órgãos públicos, esta otimização passa pelo diálogo entre atores, envolvendo o órgão responsável pela integração – JUCESP, interlocução entre secretarias e até municípios. Esta subcategoria gerou uma frequência de 62 respostas:

A JUSCESP é dentro da associação comercial. Então é uma articulação, você vê, uma articulação tripla, uma articulação vertical com o governo do Estado e uma articulação local, digamos, talvez horizontal (Servidor (a) órgão público 2).

E Ribeirão Pires me ajudou bastante, sabe? E assim, o sistema agora tá fluindo (Servidor (a) órgão público 3).

As meninas lá do planejamento, acho que você falou com a Shirley, mas tem a Carol também, que ela é muito empenhada e nos ajuda muito, é que ela que tenha essa responsabilidade da identificação dos locais, para que a gente pudesse até fazer essa revisão de alteração (...) (Servidor (a) órgão público 1).

Então, essa conexão tem várias portas de entrada. E aí, dentro da secretaria, a gente tem muito essa conexão de receber a demanda e aí, encaminhando internamente onde é necessário. Mas há vários canais. Onde aparece alguém interessado, a gente conecta (Servidor (a) órgão público 5).

O diálogo com os contadores / empresas também é realizado atendendo a participação do cidadão, como prevê a política do Governo Digital. Embora a tecnologia e sistema tenha restringido, esse contato foi relatado em todos os municípios quando necessário.

Eu acho que esse contato presencial que a gente teve com ele fez a gente ter esse olhar. Talvez se a gente nunca tivesse atendido público, eu acho que a gente não teria esse olhar. Mas o atender público, a gente sente realmente. Se coloca no lugar, se coloca (Servidor (a) órgão público 6).

O ambiente que ele se sinta acolhido e ao mesmo tempo seguro no que ele vai fazer, a gente tem recebido empresas aí, acabou de inaugurar agora um centro de hemodiálise, foi investido cerca de 8 milhões de reais. (Servidor (a) órgão público 4).

Apesar de já ter sido observado alguns desafios até o momento, a próxima subcategoria irá explicitar os mesmos de forma mais detalhada.

### 5.2.3 Desafios e evoluções na integração

Finalizando a categoria que versa sobre a integração dos sistemas, a subcategoria “desafios e evoluções na integração” obteve 57 respostas que descrevem a opinião dos atores sobre os percalços para alcançar as mudanças descritas, e também a visão dos mesmos sobre as evoluções já percebidas. É observado que algumas etapas dependem de sistemas próprios dos órgãos ou das prefeituras, e todas essas questões vão ao encontro das especificidades que cada município possui.

O sistema contempla tudo o que o município precisa, ele dá as ferramentas e a gente devolve, consegue uma devolutiva para que ele abra a empresa e contribua aqui no município tranquilamente. Então hoje o sistema atende. Óbvio que ajustes pontuais vão ocorrer porque, como eu disse, o próprio sistema é dinâmico. Vão surgindo outras possibilidades e a gente vai trabalhando junto com isso. Mas ele atende bem, sim (Servidor (a) órgão público 5).

Quando é gerado o CNPJ dele e a Junta faz o registro, essas informações já vêm para o módulo da inscrição municipal, cai dentro da inscrição principal, modulo dentro do Via Rápida, a gente tem uma API, que é um sisteminha que vai buscando a informação a cada 10 minutos. Então, se a empresa constitui o CPJ dele em 10 minutos ele tem a inscrição municipal (Servidor (a) órgão público 6).

Então, a (...), ela vai verificar se todos os documentos estão entregues certinho, E aí ela dá a validação. Se faltar algum documento, ou se a pessoa ainda não tiver o habite-se ela vai pra plataforma do Acto Planejamento Urbano (Servidor (a) órgão público 1).

Nunhes, Bernardo e Oliveira (2018) descreveram a integração como necessária, porém sem descartar a autonomia dos servidores para realizar a análise das tarefas essenciais. Assim, a particularidade em cada município também interfere na evolução da integração:

Então, assim, a arrecadação daqui é muito baixa. O pessoal é inadimplente, tipo, 80% no IPTU. Então, a gente ainda tem essa parte do alvará que é cobrado, né? (Servidor (a) órgão público 3).

Em concordância com a discussão sobre os desafios para a proposta de integração e conseqüentemente simplificação, a categoria seguinte aponta os desafios e melhorias legislativas para o alcance dos objetivos deste tema nos municípios.

### 5.3 Categoria legislação

Observando o objetivo 03 da matriz de amarração (quadro 8), é possível verificar que as legislações têm papel fundamental em todo este processo. Neste intuito, foi gerada a categoria “legislação” com número de frequência total de 155. Lins e Rodrigues (2022) afirmaram que as legislações possuem papel fundamental nas transformações trazidas pelo Governo Digital, sendo que as mudanças gradativas iniciadas em meados dos anos 2000, e a simplificação de processos foram parte destas alterações. A categoria apresentou então, as principais leis que norteiam essas modificações, e como os atores envolvidos as percebem por meio de melhorias ou dificuldades. Assim, 08 subcategorias foram

criadas: “diferenciação de processos por risco”, “leis municipais”, “complexidade legal por tipo de negócio”, “divergências legislativas”, “restrições geográficas e legais”, “plano diretor”, “leis e decretos federais”, “leis e decretos estaduais”. Na Tabela são apresentadas as subcategorias, suas respectivas frequências e referencial teórico que embasam as mesmas. Esta categoria foi classificada na dimensão política e normativa.

Tabela 13 - Subcategorias – Categoria legislação

Subcategorias	Frequência	Referencial Teórico
Diferenciação de processos por risco	34	Lei N° 11.598/2007; Lei N° 13.874 de 2019 e Lei N° 14.129 de 2021.
Leis Municipais	29	Lins, Rodrigues (2022); Lei N° 6.766 de dezembro de 1979. Leis de Uso e ocupação do solo (vide quadro 10).
Complexidade Legal por tipo de negócio	24	Lei N° 11.598/2007; Lei N° 13.874 de 2019 e Lei N° 14.129 de 2021. Viana (2021).
Restrições Geográficas e Legais	18	Leis de uso e ocupação de solo, Plano Diretor (vide quadro 10).
Divergências Legislativas	18	Lins , Rodrigues (2022); Lei N° 14.129 de 2021.
Plano Diretor	13	Lins, Rodrigues (2022); Constituição Federal 1988; Correia , Vergueiro (2018); Leis de Plano Diretor (vide quadro 10); Lei N°10.257 de 2001
Leis e Decretos federais	11	Verificar quadro 6
Leis e Decretos estaduais	07	Verificar quadro 6
<b>Total</b>	<b>154</b>	

Fonte: Elaborado pela autora (2025).

Nos itens a seguir serão descritas as subcategorias e como influenciam nos processos de integração e simplificação para abertura de empresas.

### 5.3.1 Diferenciação de processos por risco

Conforme explicitado a lei do REDESIM promulgada em 2007 e atualizada em 2021, é um marco na simplificação para os processos de abertura de empresas. Dentre todos os processos que envolvem a abertura de pessoa jurídica, o licenciamento é fundamental para que o empreendimento seja considerado ativo, podendo gerar receita. Para a liberação do licenciamento a principal análise ocorre pelo denominado grau de risco, classificado como baixo, médio ou alto. Assim, pode-se afirmar que esta subcategoria que teve destaque na categoria “legislação”, aponta a principal regularização para os respectivos processos. A lei propõe também uma análise mais crítica para que cada município determine o grau de risco de acordo com a atividade econômica (CNAE), propondo a verificação de entraves e o aumento de mais CNAEs como grau de baixo ou médio risco.

Vale ressaltar que a lei de Liberdade Econômica propõe ainda mais quebra de rigorosidade e maior número de CNAEs de baixo e médio risco, sendo que estes podem ser verificados por meio de um questionário com perguntas que são respondidas dentro do sistema VRE e seguem o princípio da boa-fé. Estas modificações dividem opiniões: para os contadores/ empresários cada alteração em prol de facilitar a abertura de um empreendimento é visto como uma grande evolução. Para alguns setores dos órgãos públicos há necessidade de cautela nessas liberações, embora ambos consideram melhorias:

Outra coisa que facilitou muito também com o VRE... A maioria das clínicas que eu atendo fazem procedimentos com anestesia local e esse é o que a gente chama de licença de vigilância sanitária do tipo 1. E esse foi muito facilitado, hoje em dia, sai meio que automático. São poucas as clínicas que usam sedação, que usam anestésias mais fortes, que pegam uma área maior do corpo e tudo. Então essas aí precisam de tipo 2, tipo 3. A maior parte dos meus clientes é do tipo 1. Então hoje é muito fácil tirar a licença da Vigilância Sanitária pra esse tipo de... esse tipo de cliente (Contador 3).

Quando vê que o negocinho é, quando vai, talvez, ter algum problema, aí eles pedem esse documento. Mas, normalmente, quando o grau não tem nenhum problema, você responde o que realmente tá fazendo lá, a prefeitura acaba te liberando o licenciamento pra você (Contador (a) 5).

Mas ainda tem, infelizmente, os golpes que eles nos dão, como sempre. Os vícios, né? Aqueles vícios que eles nos aplicam, então a gente tem que perceber nas entrelinhas. Os riscos. É, os riscos que eles... Infelizmente, aí não tem risco (Servidor (a) órgão público 2).

É, geralmente é análise clínica. E quando tem um risco maior, que nem a empresa de peças automobilísticas, né? Eles fizeram uma regularização. E aí entrou a vigilância porque entrou em alto risco por causa de algum CNAE que eles tinham lá, mas foi resolvido muito rápido (Servidor órgão público 3).

E hoje, com o VRE, ajudou muito a gente, porque muitos nem passam por nós, dependendo da atividade, né? Se for uma atividade de baixo risco. E hoje, ele tem o aparato de funcionamento dele automático. Então, não tem o aval da prefeitura, né? Então, muita... Nosso trabalho em si melhorou muito (Servidor (a) órgão público 1).

Na sequência, e corroborando com esta categoria foi realizada a análise da subcategoria leis municipais que norteiam a classificação de risco em cada cidade.

### 5.3.2 Leis municipais

As entrevistas realizadas com os servidores públicos apontaram que as legislações municipais são condutoras das principais diretrizes para o funcionamento dos processos para abertura de empresas. Isto porque, embora exista a legislação federal, cada município possui uma especificidade que implica na elaboração e aplicação das leis de cada cidade. Além disso, a lei federal N° 6.766, de 19 de dezembro de 1979 (Brasil, 1979), garante esta autonomia aos municípios, especialmente ao que se refere as leis de zoneamento e ao Plano Diretor, conforme é apontado pelos servidores:

A gente tem uma outra lei 6.181, que foi feita, elaborada no final de 2023, foi aprovada em 2024 e a gente está conseguindo viabilizar bastante os casos. Estamos conseguindo agilizar bastante, está sendo bem dinâmico esse processo (Servidor (a) órgão público 01).

Tem o nosso Decreto Municipal de licenciamento, tem uma portaria também, 121.2024, já indicando as atividades que são passíveis de licenciamento (Servidor (a) órgão público 05).

Tem legislação de pré-existência, que não dá pra você ficar pontuando muito isso como regra de TI. A gente tem certidão de uso solo, que é quando uma empresa quer abrir em alguns alimentos que não pode. A gente tem um estudo a mais que se ela provar, conseguir provar que ela estava lá antes da Lei de Ocupação e Solo de 2012, entende que ela é pré-existente naquela área já há algum tempo, só que isso aí vem desde 2008, 2009, e a gente não conseguiu pontuar todas essas certidões (Servidor (a) órgão público 06).

Então, nós fazemos todo o treinamento, configuramos a regra do município, porque hoje cada município tem a sua regra, regra de uso e ocupação do solo, regra de licenciamento, então nós parametrizamos o sistema conforme a realidade hoje do município (Servidor (a) órgão público 08).

Esta observação também é verificada pelos contadores que atuam em diversos municípios. Das 29 frases mencionadas nesta subcategoria 13 foram ditas por contadores.

Cada município tem a sua legislação. Então, cada um classifica as coisas diferentes. Mas, assim, no geral, quando a gente vai fazer o licenciamento, você responde... As perguntas são as mesmas, né? (Contador (a) 6).

É possível observar que há esforços municipais para a adequação dos municípios ao novo sistema, visto a implicação das legislações no mesmo. A próxima subcategoria abrange estas intervenções de acordo com o CNAE de cada empresa.

### 5.3.3 Complexidade legal por tipo de negócios

As duas subcategorias anteriores possuem uma característica em comum: a especificação de acordo com o tipo de atividade ou grupo de atividade que a empresa irá exercer. É possível verificar por meio das entrevistas que a depender da (s) atividade (s) econômica (s) há maior ou menor complexidade implicando no grau de risco. Estas normas são explicitadas justamente nas legislações municipais.

A área da farmácia tem uma, a área de alimentos tem outra, a área de produtos e cosméticos é outra, a legislação, as resoluções que acompanham, sempre baseado nas resoluções da ANVISA (Servidor (a) órgão público 7).

Por isso que às vezes tem uns que demoram cinco dias, não sei quantas horas, né? Porque quando eu vou analisar, eu vou analisar independência, alimentícios, carne, qualquer coisa assim dos CNAEs (Servidor (a) órgão público 4).

É mais prévio até, na verdade, porque, por exemplo, o posto de gasolina, ele tem uma preparação específica do local, né? Então, ele tem que entrar com um processo prévio, um projeto aprovado específico para o uso. Tem uma questão que tem um impacto no solo, enfim. Então, tem toda uma questão antes e que essa não tem como abrir mão pelo risco que ela causa (Servidor (a) órgão público 5).

E é no momento quando a gente coloca o CNAE de fabricação, que é onde a prefeitura dá a devolutiva que não pode, a gente tem que justificar que a operação não tem impacto com a natureza, não tem ruído, não vai ter dispensa de lixo. Então, seria em resumo assim, professora (Contador 6).

Em harmonia com as demais subcategorias e esta, é possível verificar que as legislações que determinam todas estas normas são criadas por grupo de CNAEs e precisam de interlocução com o sistema para que de fato ocorra a integração proposta, conforme observou Viana (2021).

Nenhum Plano Diretor acho que é feito por CNAEs, né? É um grupo de atividades, e aquele grupo de atividades é interpretativo, né? Ele pode ser essa classificação econômica, ou pode ser aquela classificação econômica, então, às vezes, você sentando com o empresário, ele explica (Servidor (a) órgão público 2).

Confecção essas coisas não, não tem tanta burocracia, já na parte odontológica já tem vigilância essas outras um pouquinho aqui é um pouquinho (Contador (a) 1).

Complementando este arcabouço legal, as subcategorias adiante apontam questões complementares, mas de igual importância como o zoneamento em cada cidade que irá determinar as normas de viabilidade, e as leis federais, estaduais e municipais que norteiam todas as especificações.

#### 5.3.4 Restrições geográficas e legais

Novamente tendo como base as leis de uso e ocupação de solo e plano diretor descritos no Quadro 4, os municípios devem determinar em que local cada estabelecimento poderá se instalar tendo como diretrizes questões de barulho, movimentação urbana, entre outros. Na JUCESP todos os municípios do ABC constam com a viabilidade automática. Entretanto, foi observado nas entrevistas, que em algumas cidades há intervenção humana sendo necessário verificação dos servidores públicos. Em uma das entrevistas inclusive, o servidor responsável criou um sistema próprio para verificar a viabilidade, e possui um mapa da cidade na parede com a viabilidade delineada, que o mesmo conhece com muita propriedade. Neste mesmo local, a pesquisadora foi levada em uma espécie de arquivo com muitos processos separados por cores (de acordo com o tipo de estabelecimento), que ainda são feitos de forma manual ou de datas anteriores ao sistema, mas que não foram finalizados. Atividades recentes que conflitam com normas antigas também são um problema para os servidores no momento da análise da liberação conforme conta nas entrevistas:

O problema da adega é qual o princípio dela. Você vai lá, compra a sua bebida e vai embora. Hoje, a molecada, fica na adega, bebendo na porta da adega. Aí a pessoa vai falar assim... Por que abriu? O Governo permite abrir essa adega? Ele não está escrito que ele vai ficar na porta, que ele vai fazer barulho. Eu tenho que acreditar que a coisa vai dar certo, que vai ser correta. Se a pessoa não faz a coisa correta, não sou eu. É a pessoa que está usando ou o pessoal que está indo lá beber que está errado. Agora, atividade, pode? Pode (Servidor (a) órgão público 7).

Então, assim, foi muito difícil da gente fazer por causa do zoneamento, como a gente já falou, por causa de toda a legislação. Então, foi difícil desenvolver até o que estava. A gente teve muito... uma dificuldade também com o pessoal do TI, porque era uma coisa muito, muito... complicada para eles desmembrarem uma lei de uso e ocupação do solo (Servidor (a) órgão público 6).

Mas mesmo assim, pode acontecer de realmente a atividade não ser permitida no local E a gente informa pra pessoa, infelizmente essa empresa não pode ser aberta nesse endereço até por outras questões, além de comodidade. Às vezes é uma área pública, às vezes é uma área sem regularização. Então, tudo a gente acaba informando por e-mail. Ou até mesmo se a pessoa ligar (Servidor (a) órgão público 1).

Para os contadores estas análises são realizadas de forma prévia, muitas vezes antes de entrar no sistema:

Então, eu faço algumas perguntas que passam por quais são os CNAEs que são mais adequados para a prática dele, para saber o nível de risco e para também fazer já uma primeira análise de viabilidade, porque hoje é muito importante a gente saber qual CNAE e se aquela zona, a lei do zoneamento ali daquela rua permite (Contador(a) 3).

Porque a gente sabe que a prefeitura vai deixá-la funcionar, mas vai ter que fazer o licenciamento para não ser cassado a licença. Entendeu? E sim, a viabilidade é o pontapé inicial de tudo (Contador (a) 5).

E por fim, um dos agentes públicos relata a importância da viabilidade de forma antecipada e os problemas que podem ocorrer caso não seja realizada.

Mas muitas das vezes o município nem vai tirar o cara de lá, porque o cara já alugou o local, já registrou a empresa, já contratou até funcionários, e agora queria só de fato exercer a atividade, então acaba gerando ali um problemão para o município, um atraso para o usuário, para ele conseguir iniciar as atividades dele (Servidor (a) órgão público 8).

As subcategorias adiante irão tratar dessas questões divergentes e as possíveis soluções para melhores adequações ao sistema.

### 5.3.5 Divergências legislativas

Conforme observado nas subcategorias anteriores, os processos de cada município podem gerar divergências legislativas e entraves no processo. Neste raciocínio foi gerada esta subcategoria relatada 18 vezes. Para os servidores públicos estes apontamentos indicam a necessidade de atualizações constantes dos municípios:

(...) a JUCESP emitiu uma deliberação ano passado, acrescentando mais CNAEs como baixo risco. Então às vezes acaba chocando esse baixo risco com a incomodidade. Então a gente tá pensando em unir também e um comparativo para melhorar a incomodidade das atividades baseada no grau de risco (Servidor(a) do órgão público 1).

O grande problema, em resumo, professora, é que você tem legislação, tanto eu falo de São Paulo quanto do ABC, que funciona. E ao invés de eles se identificarem aquilo que funciona como uma regra de forma geral, eles fazem de forma específica (Contador 6).

Lins e Rodrigues (2022) entretanto, entendem que a aplicabilidade do Governo Digital nos órgãos públicos depende de normas e legislações próprias. Há indícios então, como será visto mais adiante na subcategoria “plano diretor”, que a atualização das normas e legislações municipais podem ser fundamentais para melhor uso do sistema, sendo necessário “a eliminação de formalidades e de exigências cujo custo econômico ou social seja superior ao risco envolvido” conforme prevê o inciso XI, Art. 3º, da lei federal Nº 14.129 de 2021- Lei do Governo Digital (Brasil, 2021).

Assim, na sequência das análises, a subcategoria "plano diretor" gerou 13 frases mencionadas por servidores públicos, que em sua maioria falam das tentativas de atualização dos mesmos:

Então, nós estamos na eminência da revisão do nosso Plano Diretor. Claro que ainda com a revisão do plano, a gente não vai ter 100% de sucesso na implantação e na regularização, ou até em abertura de novos negócios (Servidor (a) do órgão público 1).

A Constituição Federal de 1988 no capítulo de política urbana define como objetivo do poder público garantir desenvolvimento e bem-estar ao município. A ferramenta apontada pela legislação para este feito é o plano diretor, que deve ser aprovado pela câmara dos vereadores e é responsável pela ordem urbana (Brasil, 1988, Art. 182). As leis de plano diretor no Grande ABC entretanto, são consideradas antigas, sendo a mais recente dos municípios de Diadema e Rio

Grande da Serra em 2019. Nas entrevistas, servidores públicos relatam esta necessidade e as movimentações nas cidades para que ocorra esta renovação:

Nosso Plano Diretor está muito defasado, então, hoje, de cada 10 empreendimentos no Grande ABC, 7 são na cidade de Santo André. O que nós estamos fazendo? Um Plano Diretor melhor, com coeficiente maior de potencial construtivo, para dar uma potencializada na construção civil, que é a construção civil crescendo, eu gero empregos rapidamente na construção civil, e a gente acha que consegue ajudar a injetar dinheiro do comércio na economia de curto prazo (Servidor(a) órgão público 4).

Eu não tenho certeza, mas eu acho que, eu não acompanhei esse ano, mas parece que esse segundo semestre tá tendo uma revisão do plano diretor (Servidor (a) órgão público 5)

Eu preciso injetar dinheiro na economia da cidade a curto prazo. O nosso plano diretor faz muito tempo que não muda, e ele não é um plano diretor bom, ele é um plano diretor ruim (Servidor(a) órgão público 6)

Há ainda que explicitar as novas legislações como o estatuto das cidades e documentos de agendas públicas que apontam além da necessidade de crescimento e desenvolvimento, a sustentabilidade como mais uma vertente a ser discutida na atualização das leis de Plano Diretor:

Você precisa de uma adequação de legislação para facilitar realmente o meio ambiente, coexistir em atividade econômica no meio ambiente, É possível, é possível, mas precisaria ser treinado com seriedade, isso não acontece (Servidor(a) órgão público 1).

Outra questão importante no Governo Digital é a participação do cidadão nas políticas públicas. Neste sentido, Correia , Vergueiro (2018) relatam a importância deste envolvimento de todos os atores; e embora o Quadro 13 e a Tabela 1 apontam para pouco oferecimento de participação dos cidadãos, pois a dimensão pessoas foi a que menos pontuou na síntese dos quadros, um dos entrevistados mencionou os esforços da prefeitura para envolver a população neste processo:

No site da prefeitura tem todo o estudo que já foi levantado em questão do Plano Diretor. Eu acho que estava mais forte na época o Plano Diretor. Aí no site da Prefeitura tem todo o estudo, tudo que foi levantado em cada região do município as reuniões que foram feitas com os moradores, com as empresas, com todos os interessados e envolvidos. (Servidor (a) órgão público 1).

No site das prefeituras dos municípios é possível observar tratativas para a atualização desta legislação, assim como a participação dos cidadãos por meio das audiências públicas e/ou consultas públicas de forma on-line, conforme

Quadro 15. Até o encerramento desta tese, entretanto, nenhum município havia aprovado um novo Plano Diretor.

Quadro 15 - Atualização Plano Diretor nos municípios

Município	Ação mais recente para atualização do Plano Diretor
Santo André	Página no site da Prefeitura para tratar do tema com audiência pública agendada para 04/09/2025 (Prefeitura Municipal de Santo André, 2025).
São Bernardo do Campo	Página no site da Prefeitura para tratar do tema. Audiências públicas ocorridas no início de 2024. Projeto de Lei enviado para Câmara Municipal em dezembro de 2024 (Prefeitura Municipal de São Bernardo do Campo, 2025).
São Caetano do Sul	Página no site da prefeitura com consultas públicas encerradas em 2024, sem novas atualizações (Prefeitura de São Caetano do sul, 2025).
Diadema	Plano Diretor 2019 com atualizações nas leis complementares: Lei Complementar nº 518/2022 e a Lei Complementar nº 550/2023. (Câmara Municipal de Diadema 2022,2023).
Mauá	Página no site da prefeitura com consultas públicas encerradas em 2023, sem novas atualizações, a última consulta pública on-line está aberta para respostas (Prefeitura Municipal de Mauá, 2025).
Ribeirão Pires	Página no site da prefeitura com consultas públicas ocorridas em abril de 2025, sem novas atualizações, a última consulta pública on-line está aberta para respostas (Prefeitura Municipal de Ribeirão Pires, 2025)
Rio Grande da Serra	Plano Diretor de 2019 sem novas alterações.

Fonte: Elaborado pela autora por meio de dados dos sites das prefeituras (2025).

Após estas primeiras análises, é possível observar que a categoria legislação faz jus ao número de frequências apontadas, visto a sua participação no processo para abertura de empresas. As leis municipais são consideradas essenciais para os tramites no andamento das pessoas jurídicas, e ora são embasadas nas leis estaduais e federais, ora complementam e ora conflitam com as mesmas. Neste sentido, foram geradas as duas últimas subcategorias deste item sendo: “leis e decretos federais” (11 respostas) e “leis e decretos estaduais” (07 respostas) respectivamente.

### 5.3.6 Leis e Decretos Federais / Leis e Decretos Estaduais

A Lei denominada REDESIM (Lei N° 11.598 de 2007) (Brasil,2007) mencionada como a primeira e principal lei para simplificação, propõe a integralidade dos sistemas. No decorrer de todo o item 2.3.1 é possível verificar

que esta simplificação passa pelas legislações de diversos órgãos que estão interligados ou não dentro do sistema Via Rápida Empresa. A primeira etapa relatada no item é a de viabilidade que hoje ocorre de forma automática em todos os municípios. Alguns municípios, para este feito, tiveram que alterar suas legislações, conforme menciona um servidor público (frase da categoria legislação municipal).

Ah até a legislação né, questão de viabilidade, eles tiveram que ajustar a legislação, porque com a legislação que a gente tinha, não casava, não foi tudo certo por exemplo, há muitas atividades com alto risco, enfim (Servidor (a) órgão público 6).

Já para a etapa final de licenciamento descrita no item 2.3.5 é possível observar que há dois tipos de liberação podendo ocorrer diretamente no site (direto pela CETESB) ou no município geralmente no departamento de Vigilância Sanitária. O fator denominador para estabelecer se a liberação será automática ou não é por meio dos denominados graus de risco, como visto na subcategoria – diferenciação de processos por risco- podendo ser classificados como baixo (liberação automática), ou médio e alto, passando pelos órgãos competentes. Estas determinações são então lastreadas pelas leis estaduais e federais (verificar Quadro 6).

Na subcategoria “leis e decretos federais” (11 respostas), a lei da Liberdade Econômica (Lei N°13.874 de 2019) (Brasil,2019) realiza uma orientação da classificação quanto aos riscos de acordo com os CNAEs, sendo que a responsabilidade determinante cabe ao Estado. A proposta principal da lei federal é a redução dos graus de risco (maior liberação de baixo e médio risco), tendo como orientação a “boa fé” que será vista mais adiante. O Estado então em seu Decreto N° 55.660 de 30 de março de 2010 (São Paulo,2010) realiza estas determinações. Os municípios, porém, conforme explicitado no mesmo Decreto, podem realizar uma especificação denominada baixo e/ou médio risco com perguntas, ou seja, para liberação automática, os municípios podem (e ficam sob sua responsabilidade a análise) criar perguntas a serem respondidas antes da liberação. As perguntas são inseridas dentro do sistema VRE e são consideradas declaratórias. Os CNAEs considerados de alto risco ou com respostas afirmativas, necessitam de análise e/ou de fiscalização prévia antes da liberação, ou permanecem com licenciamento provisório. Os municípios do

ABC se diferenciam na utilização da lei como pode ser observado nas respostas abaixo:

(...) fez aquela situação de risco próprio, meio que acompanhando o Estado, mas ele fez uma legislação municipalizada para a V4. Ele adotou aquela do Estado. Ou seja, o Estado, ele é mais mãe, ele quer liberar tudo. Tudo já é baixo risco direto. Que é, honestamente, é o objetivo da antiga lei de liberdade econômica, que é a certificação dos processos hoje em dia no Estado (Servidor (a) órgão público 1).

A gente já foi propondo, logo no início, algumas alterações que jogaram esses CNAEs para baixo risco. Então, muitos desses que hoje são lá do decreto do Facilita, já são todos baixos riscos para a gente. São poucos que a gente teve que adequar. Então, nesse sentido, a gente atende a lei de liberdade econômica que teve toda essa... que propõe isso (Servidor (a) órgão público 5).

Não, então, na verdade, a gente nessa, inclusive, desde a lei de liberdade econômica, a gente aderiu a ao risco do Governo do Estado. Copilou uma série de CNAES de baixo risco. E a gente fez adesão, posterior à nossa lei de liberdade econômica, a esse volume de CNAES que são de baixo risco (Servidor (a) órgão público 7).

Então, quando o (...) manda para mim, quando tem algum CNAE fiscal que seja previsto na portaria CVS 1 de 2024, tem a portaria que rege todos os CNAES da Receita Federal com paciência e vigilância. E com a Lei de Liberdade Econômica, ficou muito mais fácil (Servidor (a) órgão público 7).

Para os contadores as opiniões se dividem quanto a integração do sistema e das leis. Há indícios de que esta percepção ocorre a depender do tipo e porte de negócio, conforme visto nas respostas abaixo:

Mas em termos de legislação para dificultar, nessa área de clínicas, pelo contrário, só facilitou. As vigilâncias sanitárias municipais, elas têm liberado detalhes sobre a liberação. Hoje, na cidade de (...), para atividades de baixíssimo risco como psicologia, fisioterapia, terapia ocupacional, nem licença precisa mais. Ela já dispensa, na própria portaria já dispensa, ou seja, olha só que facilidade, né? (Contador (a) 3).

Mas é algo assim, que é uma lei que se norteia desde aquela gestão dele. Mas aí, quando vem o impacto de uma lei de liberdade econômica, ela vai de encontro com a questão municipal da questão da liberação de aberturas de empresa (Contador 6).

Talvez essa situação de liberdade econômica entre naquele exemplo que eu te dei, que o cara que mora no Oratório, ele teria que ter o direito de, pelo menos, abrir uma empresa de prestação de serviço (Contador 6)<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Contador atua em município do ABC que restringe endereços que não estão com IPTU em dia, assim MEIS ou autônomos como pedreiros, corretores de imóvel não conseguem se legalizar.

Cabe ressaltar que várias frases desta categoria foram mencionadas pelos entrevistados no pré-teste (08 frases), o que corroborou para manter questões do roteiro de entrevistas que versaram sobre legislação.

(...) às vezes a gente não referêcia a legislação, mas a gente usa argumentos e evidências, seja através de texto e através de imagem, porque assim, eu pego, mando o texto informando a relação das atividades, quais são permitidas, mando um mapa do zoneamento, onde a pessoa está contida em determinado zoneamento (Servidora Pública pré-teste).

E possível afirmar que esta categoria, como já mencionado, pelo seu número de frequência e pelas considerações dos entrevistados, é condutora no processo de simplificação e reguladora na integração dos sistemas. Todas as categorias e subcategorias seguintes irão mensurar as demais dimensões vistas no referencial teórico e enaltecer o caminho trilhado pela gestão pública na busca pela simplificação.

#### 5.4 Categoria Simplificação dos processos

Após a verificação dos processos de integração e legislações pertinentes ao tema, e em observância ao segundo objetivo da matriz de amarração (quadro 8), que versa sobre os esforços realizados pela gestão pública no decorrer dos anos para simplificar os processos administrativos e conseqüentemente a abertura de empresas, foi gerada a categoria “simplificação dos processos” com 141 respostas no total.

O termo simplificação cerne desta tese, converge para o objetivo principal desta pesquisa, e aponta por meio das respostas dos entrevistados, as alterações que foram necessárias e os resultados obtidos até o momento. É possível observar que a opinião dos respondentes reflete para itens como: agilidade, os desafios para as implementações dos novos sistemas e modificações nos fluxos de seus trabalhos. Assim, esta categoria gerou 03 subcategorias conforme aponta a Tabela 14.

Tabela 14 - Subcategorias – Categoria simplificação dos processos

Subcategorias	Frequência	Referencial Teórico
Agilidade e Desburocratização	71	Lei N° 11.598 de 2007; Decreto N°55.660 de 2010; Lei N° 13.874 de 2021; Lei N° 14.129 de 2021.
Desafios da Implementação	44	Kovac (2021)
Alterações nos fluxos de trabalho	26	Camargo, Guimarães (2013)
Total	141	

Fonte: Elaborado pela autora (2025).

#### 5.4.1. Agilidade e Desburocratização

Nunhes, Bernardo, Oliveira (2018) apontam a simplificação como facilitadora gerando autonomia aos usuários. A burocracia para os autores não é dispensável, e quando utilizada de forma adequada e facilitadora garante eficiência e agilidade. Para os contadores esta simplificação vem acrescida de redução de custo e otimização de recursos humanos:

Acelerou muito. As pessoas ficaram mal-acostumadas com o tempo de aceleração. Então, às vezes, um contrato social que demora um dia para ser realizado, demorar cinco é muito tempo. Só que se a gente comparar com o passado, que demorava 30 dias para resolver, é muito mais rápido (Contador 3).

Eu tenho clientes em Santo André, São Bernardo, Santos, Arujá, Guarulhos, Osasco. Então, assim, no geral, todas as prefeituras facilitaram muito o processo de... O veículo foi muito interessante para eles também. Eles se integraram bem, entendeu? (Contador 4).

Os servidores públicos também observam a melhor utilização do seu trabalho e a melhoria para as empresas. Há compreensão por parte dos mesmos que a antiga morosidade prejudicava o andamento dos novos estabelecimentos, que precisam gerar nota / receita e conseqüentemente recurso para o município. A ilustração da primeira frase “pastinha rosa” demonstra a ausência de interlocução, a lentidão quando o processo percorria os departamentos causando a burocracia desnecessária e ineficiente.

Dá-lhe pastinha rosa e ela vai, ela volta. Era assim. Meu Deus, do céu. Hoje está muito mais rápido. A comunicação por e-mail ajudou muito, né? O pessoal utiliza muito e-mail para comunicar, para mandar documentação. Só deles não precisarem vir até a prefeitura trazer documento. Nossa, foi maravilhoso. E é assim que a gente tem trabalhado, mas os prazos diminuíram bastante. A gente tem recebido feedbacks muito bons em relação a isso (Servidor (a) órgão público 1)

Sim, isso. E assim, a gente acaba até entendendo, né, porque processo realmente, né, ele não pode ficar parado. Ele não pode ficar parado porque acaba atrasando as empresas, porque o processo parado, a empresa fica sem gerar a nota, a nota fiscal. E através da nota fiscal... Ela não trabalha, ela não fatura. Não trabalha, não fatura, não gera o capital social da empresa. Então a empresa fica realmente desesperada (Servidor (a) órgão público 4).

A simplificação dos processos é vista como algo drástico por aqueles que viram eliminar “metade das caixas de processos físicos”. Além disso a variável velocidade é considerada muito importante, porém deve vir acompanhada da qualidade do processo, evitando retrabalhos e aumento de tempo desnecessário.

E a gente, não é diferente dos municípios, talvez não é a velocidade de quanto abre uma empresa, que é o nosso objetivo abrir o quanto mais rápido possível, mas é na qualidade para o empresário abrir e depois não ter problema (Servidor (a) órgão público 4).

Então, a questão de vir o sistema é uma melhoria drástica, assim, não é, aí, melhorou um pouco. É drástico, é perceptível facilmente que tem uma agilidade no processo, até pelo ato (Servidor (a) órgão público 5).

Então, facilita a entrada dessa informação, facilita o acesso desse público à formalidade, de uma maneira ágil, simples, desburocratizada (Servidor (a) órgão público 6).

A subcategoria seguinte relata os desafios observados pelos respondentes em todas estas articulações para a execução dos processos de melhorias.

#### 5.4.2 Desafios na implementação

Kovac (2021) afirma que a globalização foi um propulsor para a busca da simplificação e redução da burocracia nas administrações públicas. Os índices apontados e referenciados como *Doing Business* (2019,2020,2021), Anuário de Competitividade (2023) e Índice da América Latina (2022) descrevem a

burocracia para abertura de empresas como fator determinante para o não desenvolvimento ou um desenvolvimento mais moroso de uma nação.

As categorias e as respectivas subcategorias descritas até o momento apontam as ações realizadas para que esta redução ainda que gradativa, como já explicitou Viana (2021), ocorra constantemente, pois ainda são observados inúmeros ajustes para a simplificação. Os contadores relatam situações que exigem presença física e explicações sobre determinados empreendimentos:

Então, por exemplo, a prefeitura, olha, essa atividade não pode. Aí a viabilidade indefere o processo de abertura. Aí é onde que a gente da contabilidade, solicita atendimento junto à prefeitura para explicar, olha, essa aqui é uma atividade que não impacta, essa aqui é uma atividade assim, é uma atividade (Contador (a) 6).

Na realidade, a abertura está digital. As alterações, algumas ainda você tem que levar no físico (Contador (a) 5).

Para os servidores os desafios estão nos ajustes a serem realizados, mas enfatizam a redução burocrática e o entendimento do processo gradativo para a simplificação:

E aí você tem a trava empresária, a gente criou, e a gente vem brigando sempre por isso, com o diretor da Associação Comercial, porque você tem que se preocupar com a estrutura do imóvel, não necessariamente o habite-se. Aí é uma questão do proprietário. Boa parte dos imóveis são locados (Servidor (a) órgão público 4).

Aqui, a cidade, ela tinha um problema nessa atração de empresa exatamente pela burocracia da abertura de empresa. Hoje a gente está conseguindo fazer isso um pouco mais rápido (Servidor (a) órgão público 3).

Aqui no nosso departamento, nós eliminamos praticamente metade das caixas de processos físicos. Então, o pessoal junta com a renovação da licença. A partir do momento que saiu essa licença no Sistema Arte, a gente vai arquivar o processo físico dele. Eliminamos metade da versão só de processos. Facilita muito. É um ganho de espaço, como muitos do nosso setor. O uso de papel, a gente quase não usa mais papel (Servidor (a) órgão público 5).

Por fim, a última subcategoria deste item demonstra como esta simplificação contribuiu para os fluxos de trabalho nos setores públicos promovendo eficiência e melhorando os serviços.

#### 5.4.3 Alterações nos fluxos de trabalho

Camargo, Guimarães (2013) discorreram sobre a eficiência pública, afirmando que seu tripé consiste em: redução de custos, aumento da qualidade

dos serviços e aumento de benefícios aos cidadãos. Corroborando com esta teoria, os servidores públicos relataram sobre os impactos que foram percebidos após as mudanças digitais. A comparação quase que ilustrativa do processo anterior e o atual, deixa evidências da demora no âmbito físico e processual. Os servidores fazem seus relatos de forma penosa, pois aparentemente além das empresas, eles também sofriam com a ausência de prazos e procedimentos para lidar com o extenso volume de abertura de empresas.

Mas era meio traumático ver tanta pastinha rosa, porque é muita empresa, né? É muita empresa. Por mais que o município de Mauá não se compare, por exemplo, ao município de São Paulo, digamos assim, é muita empresa, é muita empresa. Então, era muita pasta rosa (Servidor (a) órgão público 1).

Então antes você tinha que pegar por embaixo do braço e lá no bombeiro, pediu AVCB, CLCB, saí até a CETESP em São Paulo, em São Bernardo, enfim, onde tinha uma unidade, entrar com o processo, licença de operação, de instalação, enfim. Então era muito moroso, era muito burocrática a questão (Servidor (a) órgão público 5).

Então, o que acontecia antes disso? Antes do Via Rápida? A empresa primeira se constituía, depois ela vinha no município e perguntava se ela podia exercer aquela atividade naquele local. Então, o que acontecia? Muitas vezes ela não podia, por causa da lei de zoneamento, e aí ela não conseguia alvará, só que ela já tinha feito toda a abertura da empresa (Servidor Público 6).

No âmbito das melhorias para os cidadãos, neste caso para os contadores, as mesmas são percebidas de forma clara, assim como a qualidade e impessoalidade que propõe os meios digitais:

Então, antigamente, você tinha os vogais, que são as pessoas que analisam, lê os contratos, que são muito chatos, e não eram claros nas demandas, nas exigências que eles davam. Então, às vezes, primeiro que era igual o médico, você entender a letra é impossível. Então, isso, olha só, o fato de ter digitalizado, a gente já parou de ter as exigências ininteligíveis, né? (Contador (a) 3).

Eu sempre ia lá, pegava e escutava o carimbão. Pá! Carimbado, protocolado. Voltava, falava, ó, tá protocolado, tá aqui. Entendeu? Agora não, agora você não vê essas coisas (Contador (a) 4).

Ao término desta categoria é possível afirmar que a simplificação dos processos administrativos faz parte de uma interlocução entre áreas, departamentos e pessoas. A digitalização e modernização por meio do Governo Digital foi capaz de promover esta interlocução, mas exigiu e ainda exige esforços de todos os envolvidos como veremos na categoria seguinte.

## 5.5 Adaptação ao Sistema

Ao relatar a inserção da tecnologia por meio do governo digital é indicado o que menciona Baheer, Lamas, Sousa (2020) sobre as dificuldades na implementação do Governo Digital especialmente nos países em desenvolvimento. Isto porque, nas fases iniciais há ausência de articulações para as adaptações necessárias. Esta categoria demonstra então, os obstáculos enfrentados com a chegada do Via Rápida, assim como as necessidades de capacitar os usuários e todo diálogo vital para a tentativa de quebrar possíveis resistências. A categoria gerou 04 subcategorias que ilustram essas dificuldades e os respectivos enfrentamentos, conforme Tabela 15.

Tabela 15 - Subcategorias – Categoria adaptação ao sistema

Subcategorias	Frequência	Referencial Teórico
Erros e Falhas sistêmicas	81	Pegoraro, Cas, Rossato (2022); Dados quantitativos Redesim (2020 a 2023).
Curva de aprendizado e aceitação	44	Carvalho (2020)
Desafios da Implementação e Adaptação Institucional	15	Viana (2021)
Total	140	

Fonte: Elaborado pela autora (2025).

### 5.5.1 Erros e falhas sistêmicas

A aceitação do novo sistema enfrentou barreiras ocasionadas pelos erros e falhas sistêmicas neste processo de adequação. As falas dos entrevistados denotam os esforços para garantir o que mencionou Pegoraro, Cas, Rossato (2022), sobre uma das premissas da gestão pública para alcançar eficiência por meio da melhoria de resultados. Assim, foi observado: problemas de preenchimento, parametrizações incorretas e fluxos ainda não atendidos ou não integrados no sistema:

Como é um protocolo perfeito e por causa de regras não foi aprovada, não tem como passar a não ser por uma chave de reconstrução por causa do sistema locacional. Então, aí a analista vê tudo bonitinho, tá certo, coisa simples, foi por causa de uma coisa que nós aceitamos, mesmo o sistema não tá parametrizando, o nosso sistema emite uma chave de reconsideração. Ela tem que fazer um novo protocolo igual, idêntico, com aquela chave que é cedida e aí ele passa automático. Aí ele desce lá pro Paulo, que é o licenciamento (Servidor (a) órgão público 6).

E aí a gente não tem alguns processos ainda. que ontem eu ali, com o prefeito, a gente vai começar a dar andamento, né? Que é um fluxograma processual, uma aprovação tácita, enfim, né? Tudo que a Junta Comercial solicitou e que a gente não tinha (Servidor (a) órgão público 3).

Os contadores também percebem estas falhas que passam pelo sistema, questionando inclusive a qualificação do processo e necessidade de possíveis adequações.

Hoje, às vezes, não sei se é por inteligência artificial, tem alguns erros que antes não passavam que hoje passam ao contrário. Então, ao mesmo tempo que digitalizou favoreceu o tempo, também diminuiu o crivo de qualificação, de análise de documentos (Contador (a) 3).

Quando funciona o sistema, porque tem horas que o sistema não funciona, porque o Brasil não está preparado para isso. é muita gente no mesmo horário para usar o mesmo sistema, o mesmo servidor. Então acaba dando excesso. Aí cai o servidor lá do outro lado e o prazo vem sendo e as coisas vêm sendo e você quem vai tomar a culpa. O contador o contador sobra tudo para nós (Contador 4).

No capítulo 4, item 4.1.2 foi realizado levantamento quantitativo por meio de portal de dados do Governo Federal (Portal REDESIM). Foram observadas como consta no capítulo, a variabilidade de tempo em cada município para o cumprimento de cada etapa para abertura de empresa dentro do Portal REDESIM. Vale reiterar que os dados foram analisados do período de 2020 a 2023 e a viabilidade automática por exemplo, foi implementada nos municípios em 2024. Nas entrevistas foi instigado então, que todos os entrevistados relatassem sobre os achados, que evidenciavam diferenças de tempo entre etapas, municípios e CNAEs. A pergunta, conforme protocolo de entrevistas, foi realizada para todos os entrevistados e estimuladas por meio da apresentação dos dados e explicação simplificada da metodologia utilizada.

Neste contexto, foi observado que a questão do tempo, embora relevante, é a variável de menor importância para os entrevistados, visto que já é considerada uma grande redução da mesma como relatado em itens anteriores e posteriores destas análises. Assim, todos os entrevistados não foram capazes

de apontar com total entendimento os motivos destas variações, que em alguns casos são bem significativas; como por exemplo no item tempo final de validação cadastral que os municípios apresentam coeficiente de variação entre 7 e 8 % e São Bernardo do Campo e São Caetano do Sul apresentaram 9 e 11% respectivamente (Tabela 2). Outro exemplo explícito na Tabela 04, é a diferença por CNAE em que comércio varejista de carnes e açougues apresentaram média de tempo de 3,86 em Santo André e 202,46 em Rio Grande da Serra no item viabilidade.

Os respondentes indicam então os possíveis fatores que podem gerar esta variabilidade complementando esta subcategoria sendo: possível complexidade do grupo de CNAEs da atividade econômica, exigindo a verificação de órgão específicos como vigilância sanitária por exemplo; dependência de registros externos como são os casos que envolvem OAB ou cartório e irregularidades na documentação:

Agora, imagine um documento, por exemplo. Não é somente o CNAE que impacta para nós. Existe a forma, todo o contexto do documento. Nós não analisamos somente o CNAE, tem todas as regras de análise de um documento. As formalidades de presença de sócios e outras formalidades que estão todas nas instruções normativas do DRI. A base de análise da Junta é de acordo com a instrução normativa do DRI. Ela é disponível tanto para os assessores quanto para os usuários (Servidor (a) órgão público 8).

Não tem a possibilidade da gente distinguir, porque o indeferimento é mais pela parte cadastral, de erro de preenchimento, contagem de endereço, ou por atividade não permitida no zoneamento, quando estipulado por lei dessa forma (Servidor (a) órgão público 6).

Talvez o licenciamento de determinada atividade requeira um documento específico. Geralmente, um CETESB, não digo nem o SEMASA, porque o SEMASA também, o Renato vai poder explicar, mas quando envolve CETESB, licença de instalação, licença de operação, é uma condição um pouco mais, talvez ela requer um documento mais específico e demore um pouco mais (Servidor (a) órgão público 5).

O órgão registrador aponta falhas além de sistêmicas, humanas também no processo:

Às vezes, por exemplo, falta assinatura de um sócio, e o sócio não está aqui presente, então demora uma semana para o sócio assinar, e ele volta da entrada com um prazo maior. Nós não temos como saber qual é o prazo do usuário nós estabelecemos o prazo do Drake que são 30 dias para ele dar a reentrada (Servidor (a) órgão público 8).

Para os contadores, usuários do sistema a busca pela agilidade por vezes implicam na eficiência do sistema:

Só que o que eu vejo é que tem momentos que eles estão se preocupando tanto em fazer alterações dos sistemas, em deixar o sistema robusto para que a coisa continue muito rápida, que sim, acontecem casos de que alterações simples demoram muito mais tempo do que uma normal ( Contador (a) 3).

Então, eu não sei, acho que tem a ver talvez com o momento, com a quantidade de recursos que está sendo aplicado, recursos talvez financeiros e tecnológicos ali naquele momento, entendeu (Contador (a) 5).

Nesse mesmo sentido, as resistências reforçadas pelas dificuldades apontadas exigem maiores articulações e diálogo constante entre todos os envolvidos, sendo que o órgão responsável pela integração processual e podemos afirmar humana (JUCESP), ainda que seja um órgão de registro possui papel fundamental neste feito.

A (...) deve ter narrado isso pra você, sobre a dificuldade da integração, porque é uma briga, foi uma briga com a JUCESP e foi uma briga com a CETESB, de modo que ninguém queria subir a criança. (Servidor (a) órgão público 1).

Em relação a JUCESP nós não tivemos resistência. Todas as nossas solicitações eram atendidas. Houve demora pra solucionar vários problemas. Mas eu entendo também porque eles também estão fazendo novas adequações ao processo (Servidor (a) órgão público 1)

As frases citadas são de servidores do mesmo município, porém de departamentos diferentes, o que fortalece toda articulação que foi executada especialmente no início do processo.

As resistências observadas pelos servidores ocorreram de vários envolvidos: contadores, empreendedores e até entre setores como mencionado:

Mas a gente às vezes recebe reclamação também de empreendedores, de responsável técnico que preferia o processo físico, preferia tudo no papel. Não gosta de usar... porque alguns não conseguem se habituar muito bem (Servidor (a) órgão público 5).

Então, houve resistências, principalmente na questão do Desenvolvimento Urbano. É uma equipe muito qualificada e muitas pessoas pensam quase igual, mas pensam um pouquinho diferente. Então, aí vieram problemas internos entre eles, mas foi superado (Servidor (a) órgão público 4).

Ale, na verdade, o VRE tem uma esteira, né? Que é a viabilidade, o DBE, o registro, a inscrição municipal, está dentro do sistema, mas é que tem municípios que não utilizam, e o licenciamento (Servidor (a) órgão público 8).

Pode- se afirmar então que a forma gradual da implementação do Governo Digital, conforme identificou Viana (2021) exigiu empenho dos órgãos

públicos para organizar legislações e processos, bem como capacitar os servidores, conforme apontará a subcategoria seguinte.

### 5.5.2 Curva de aprendizados e aceitação

A subcategoria apresenta uma dimensão humana e confirma as dificuldades trazidas pelos usuários na implantação do sistema. Além de habituar-se ao novo método tecnológico, as 44 respostas indicam que servidores e contadores apresentam a necessidade de capacitação para a otimização do processo e maior eficiência dos serviços.

O meu trabalho, praticamente, é ficar com o telefone, explicando, orientando, faz assim, faz assim, olha se tá certo, se tá errado. Porque até mesmo eles têm dificuldade no preenchimento das informações que é uma atividade estabelecida no local, que não é uma atividade exercida no local, se a empresa possui estabelecimento ou não (Servidor (a) órgão público 1).

Porque não sei se os outros municípios falaram sobre isso para você, mas aqui a gente tem bastante deficiência nisso, nessa parte dos sistemas com os contadores e isso acaba atrasando um pouco a conclusão da abertura de empresa ou qualquer tipo de alteração (Servidor (a) órgão público 4).

Eu penso que as pessoas precisam ser melhor preparadas. Ah, preparação das pessoas. É, analistas, fiscais, os engenheiros, diretores, os secretários e o prefeito. Conhecimento mesmo (Servidor (a) órgão público 7).

Apesar dos servidores públicos apontarem as dificuldades dos contadores, eles também relatam o aprendizado no decorrer do processo e a continuidade da capacitação que precisa ser constante.

E essa comissão começou a se reunir internamente. A partir de um certo momento, a gente começou a se reunir lá na JUCESP com uma equipe que nos atendia, e em um ano estava funcionando o VRE. Fizemos adesão, né? Um ano. Em fevereiro do ano seguinte foi um ano e um mês (Servidor (a) órgão público 2).

Eu estava, vamos dizer, no olho do furacão nessa ocasião. Então, na verdade, foi uma construção, inclusive, a JUSCESP promoveu diversas capacitações para nós e outros municípios (Servidor (a) órgão público 1).

De qualquer forma, a evolução é visível, assim como o processo de aceitação de ambos atores: servidores e contadores.

Estamos evoluindo, e evoluindo muito. As empresas também estão validando o processo, elas estão gostando, porque está indo muito mais rápido, o processo está bem mais acelerado (Servidor (a) órgão público 3).

Por fim, a subcategoria seguinte corrobora com as análises até aqui, visto que as adaptações são principalmente sistêmicas e há ajustes constantes, seja por falhas ou ausência de integração.

### 5.5.3 Desafios da implementação e adaptação institucional

A adaptação, em suas dimensões sistêmica, processual e humana, constitui um componente crítico para a eficácia do processo de simplificação. Prova disso são as 15 respostas coletadas nesta subcategoria que vão ao encontro das considerações de Carvalho (2020), que argumenta que a familiaridade dos cidadãos com as tecnologias atuais gera uma expectativa similar de celeridade por parte da administração pública.

E por quê? Uma, tecnologia. Não é todo mundo que tem habilidade com tecnologia. Então, a gente já começou com um pouquinho dessa dificuldade, o pessoal tem, em localizar, dentro do manual, os requisitos que eles precisam encaminhar. Então, essa foi a primeira dificuldade que nós sentimos (Servidor (a) órgão público 1).

A lei, na verdade, é assim. Hoje nós temos, às vezes, duas realidades em alguns municípios. O que está na lei e o que, de fato, eles executam. Então, às vezes, essa é a maior dificuldade, porque quando nós vamos importar isso para o sistema, acaba às vezes que, olha, o que eu faço no meu município não é o que está na lei (Servidor (a) órgão público 8).

A conclusão desta categoria valida o objetivo 01 da matriz de amarração. As mudanças observadas na administração pública, impulsionadas pela tecnologia, alinham-se às recomendações de estudos internacionais como o *Doing Business* (2019, 2020, 2021), o Índice de Competitividade da América Latina (2022) e o Anuário de Competitividade (2023). Essa convergência aponta para uma estrutura que, na próxima categoria, será denominada “gestão pública digital”.

## 5.6 Gestão Pública Digital

O Decreto N°12.069 de 2024- que versa sobre estratégias de 2024 a 2027- em seu capítulo II, Art. 4º, define como governo digital: “abordagem de gestão voltada para a transformação das organizações públicas, apoiada no uso de tecnologias digitais, com vistas à entrega de valor público para a sociedade, mediante o aprimoramento dos seus processos (...) (Brasil, 2024). É possível afirmar que o valor público indicado na lei envolve alguns conceitos da administração pública, e são observados nestas transformações como: eficiência, transparência e impessoalidade. Apesar dos obstáculos apontados, os autores reconhecem ainda que de forma paulatina, a presença desses conceitos no seu dia a dia, como será visto nas subcategorias das 109 frases encontradas:

Tabela 16 - Subcategorias – Categoria gestão pública digital

Subcategorias	Frequência	Referencial Teórico
Obstáculos encontrados	43	Cunha, Miranda (2013).
Eficiência	31	Demétrio et. al (2018).
Transparência	20	Lopes, Diaz, Nebot (2020).
Impessoalidade	15	Lopes, Diaz, Nebot (2020).
TOTAL	109	

Fonte: Elaborado pela autora (2025).

### 5.6.1 Obstáculos encontrados

Cunha e Miranda (2013), ao versarem sobre tecnologia e gestão pública, descreviam a transparência e eficiência como um dos pilares para as reformas administrativas. Antes, porém, de verificar estes dois itens que foram apontados nas entrevistas, entende-se ser relevante descrever os obstáculos observados pelos respondentes, entre eles a incompreensão sobre especificações de alguns empreendimentos que o sistema não atende ou mesmo as intervenções políticas.

(..)aí você vai para as outras prefeituras têm que ir lá mesmo tomar um café com a pessoa resolver um problema. Um café, tomar café mesmo não é a parte de corrupção não, é parte de lá mesmo sentar para a pessoa entender que às vezes a pessoa não sei não entendeu que você precisa aí a quantidade de funcionário são poucos (Contador 1).

Então, eu acho que o maior desafio que eu tenho para a implantação da tecnologia é político na cidade. É político. Então, qual é uma das propostas que nós estamos desenhando? Uma trilha de inovação com a participação de todos (Servidor (a) órgão público 6).

A gente tem alguns projetos. Embora você fale que é um governo de continuidade, mas acho que você tem entrevistado bastante os secretários e você sabe que uma boa parte das suas entrevistas passam pela questão política (Servidor (a) órgão público 4).

Além das questões políticas, algo que também preocupa- especialmente os contadores- e se torna uma barreira, inclusive na aceitação da modernização por meio da tecnologia, é a segurança dos dados:

Só que as próprias gestões públicas têm que tomar bastante cuidado em relação a isso, por quê? Nós acabamos pegando bastante fraudes aqui dentro do nosso escritório, não por parte de colaboradores nossos, obviamente, mas pela facilidade, pela facilidade de assinar contratos via certificado digital, via GOV, e vamos fazer uma... Vamos propor uma recuperação de crédito aqui (Contador 2).

Na sequência dessa discussão são relatadas as opiniões sobre eficiência na gestão pública e as respectivas observações dos entrevistados.

### 5.6.2 Eficiência

A subcategoria que gerou 31 frases e deve ser considerada um pilar para uma gestão pública digital foi mencionada por Demétrio *et. al* (2018), como propulsor do desenvolvimento econômico de um país, cidade ou região. Importante ressaltar também, que esta subcategoria destaca a dimensão humana destes apontamentos, visto que a maioria dos relatos descrevem como os servidores e contadores percebem a perspectiva da eficiência nas suas tarefas ordinárias e por vezes relatam de forma pessoal esta percepção. Cabe ainda reforçar que em todos os protocolos das entrevistas esta pergunta foi estimulada, ou seja, foi questionado de forma direta o que o entrevistado entendia por eficiência na gestão pública.

Então, acho que, para mim, eficiência é quando eu consigo entregar uma coisa de qualidade para o cidadão como inovação, e que já não é mais inovação, porque eu já tenho muito isso no privado, mas o cidadão tem os serviços na palma da mão. ou tenha fácil acesso (Servidor (a) órgão público 6).

Eficiência para mim, acho que é necessariamente isso, fazer mais gastar menos o menor tempo possível. Acho que objetivamente talvez seja isso (Servidor (a) órgão público 1).

O contato on-line que eu não preciso me deslocar até lá esse é a maior agilidade porque você sempre precisa fazer, você manda um funcionário e aí o funcionário às vezes acaba não fazendo a pergunta certa porque não tem muita experiência e aí às vezes você volta com uma dúvida que você poderia resolver num chat on-line ou até mesmo no envio de um relacionamento on-line ele respondeu on-line (Contador 1).

Ao estimular a opinião dos entrevistados sobre eficiência, o quesito transparência também foi mencionado como consta na próxima subcategoria.

### 5.6.3 Transparência

Conforme destacou Lopes, Diaz, Nebot (2020) a transparência é promovida pela participação democrática do cidadão e pela melhoria nos serviços públicos. Essa visão é confirmada nas entrevistas por servidores e contadores:

Mas as políticas que têm sido implementadas, mesmo aqui no Brasil, estão indo na direção certa, né, vamos dizer assim, e na direção certa, que é a transparência, a eficiência, enfim, cumprir basicamente o que está previsto, os princípios da administração (Servidor (a) órgão público 1).

Eu vejo... a tecnologia como uma amiga da gestão pública, principalmente nos quesitos relacionados à transparência, e principalmente a transparência ajuda muito, e também a agilidade, né? (Servidor (a) órgão público 2).

Para os contadores a transparência está interligada com a clareza que as informações são prestadas e agilidade dos processos sem entraves:

Então, se eu tento tirar um alvará de funcionamento de hospital que é para uma clínica, eu recebo uma negativa muito rápida. Então, nesse aspecto do estado da comunicação, isso facilitou muito (Contador 3).

Algo que melhorou muito também a comunicação, que ficou muito mais simplificado também, é as assinaturas via certificado digital, as assinaturas via GOV, isso daí chamou bastante nossa atenção também, porque ela é uma validade jurídica em cima do contrato que você está assinando e você consegue otimizar muitíssimo tempo (Contador 2).

Todas estas afirmativas vão ao encontro da premissa da impessoalidade que encerrará esta categoria.

#### 5.6.4 Impessoalidade

Por fim, e na mesma importância dos demais itens, a impessoalidade é alcançada pela estruturação dos processos e pela inserção da tecnologia. Há indícios, entretanto, pelas falas de servidores e contadores, que este é um pressuposto- que apesar de ser compreensível- ainda não foi alcançado, provavelmente pelas adaptações ainda necessárias e apontadas anteriormente.

Aquela velha premissa quando você traz clareza você evita ou não permite atalhos vamos dizer assim. Não permite atalhos você não tem que quebrar o galho (Servidor (a) órgão público 1).

Como uma cidade pequena, então todo mundo conhece todo mundo, manda mensagem. E a gente toma as dores e a gente fala, não, a gente vai resolver a questão dessa empresa. E a gente fica muito feliz quando resolve um alvará de funcionamento, uma licença da CETES, uma licença da Ligação Sanitária, uma empresa que está interditada, a gente consegue travar e ela conseguir funcionar normalmente, consegue fazer uma seleção, consegue já pegar novos funcionários (Servidor (a) órgão público 4).

Para alguns contadores esta ausência de contato pessoal ainda significa um entrave em alguns casos, pois a parametrização atual não é capaz de responder todas as dúvidas que permeiam a abertura de um novo negócio:

Antes você ia tentar, você ia na Receita Federal, você ia agendar, você ficava lá uma hora, duas horas na frente do atendente, mas você vinha com a resposta. Agora você faz o processo, tem que esperar quase cinco dias úteis pra ele receber um não, entendeu? Você recebeu o não na hora. Você recebeu o não na hora. Não dá pra fazer (Contador (a) 5).

A categoria gestão pública digital converge com o objetivo 1 da matriz de amarração e parte do objetivo 02. É possível afirmar ao final destes relatos que a tecnologia é a ferramenta necessária para a modernização da administração pública e conseqüentemente simplificação dos processos, inclusive para abertura de empresas. Cabe ressaltar, como mencionou Viana (2021), que além da tecnologia, esta modernização só é possível por meio de práticas governamentais atualizadas. A próxima categoria inicia os relatos finais demonstrando que toda esta construção dependerá além das questões já

apontadas, uma transformação do Estado de ser além de regulador, ser também orientador.

## 5.7 Fiscalização e regulamentação no ambiente digital

A estrutura deste trabalho apresentou o histórico da reforma administrativa, tendo como ator principal o Estado, ora condutor, ora fiscalizador ora empreendedor. Independente da teoria em cada fase da reforma administrativa, o Estado é considerado o determinador por meio de seus agentes públicos denominados servidores, das regras, legislações e procedimentos para a execução das tarefas, entre elas a abertura de empresas. A fiscalização então é uma etapa fundamental para a liberação do funcionamento dos estabelecimentos. A lei da liberdade econômica (lei N° 13.874 de setembro de 2019) (Brasil,2019) entretanto, propõe maior flexibilidade baseada no princípio da boa-fé e em atos declaratórios. Além deste princípio a visão de uma nova fiscalização e de um papel educador do Estado são mencionados nesta categoria que apresentou 78 frases.

Tabela 17 - Subcategorias – Categoria fiscalização e regulamentação no ambiente digital

Subcategorias	Frequência	Referencial Teórico
Atos declaratórios e boa fé	45	Nunhes, Bernardo, Oliveira (2018)
Redefinição de Fiscalização	26	Sechi (2020)
Papel Educativo e Colaborativo do Estado	7	Lins, Rodrigues (2022)
<b>TOTAL</b>	<b>78</b>	

Fonte: Elaborado pela autora (2025).

### 5.7.1 Atos declaratórios e boa fé

A inserção da tecnologia nas políticas públicas não elimina a necessidade de acompanhamento e conseqüentemente de fiscalização, como já descreveu Nunhes, Bernardo e Oliveira (2018). As normativas atuais, entretanto, como relatado propõe estas ações com participação responsável de contadores e responsáveis. O princípio da boa-fé explicitado como pressuposto na lei de liberdade econômica, sinaliza ações como auto declarações que exprimem essa

divisão de responsabilidades: Estado e cidadão. Para os contadores o princípio garante a liberdade, porém é necessário cautela:

Não, a questão d auto declaração ela é válida, porque ela está dando oportunidade da pessoa inicializar uma situação e a resposta da prefeitura também em relação à auto declaração ela é extremamente válida, ela dá liberdade da pessoa a autodeclarar aquilo que ela está fazendo (Contador (a) 6).

E vai da boa-fé de você acreditar naquilo que você tá ouvindo. Pô, mas... Ô, Ryan, mas 100% vai ser assim? A gente sabe que não. Não por conta nossa, mas por conta dos próprios empresários de uma maneira geral, por conta da própria sociedade de uma maneira geral. Então existe uma preocupação sim (Contador (a) 2).

Para os servidores a prudência é necessária e a fiscalização deve ocorrer em um segundo momento ou sempre que necessário, sendo que a agilidade dos processos otimiza as equipes de fiscalização que geralmente são reduzidas nos municípios.

Então, todas essas informações que eu declarei, ele vai ali na minha licença, no meu CLI. E aí, como tem essa boa-fé e como eu já fui liberada lá na viabilidade, foi algo ágil, hoje eu tenho a minha equipe ali na prefeitura para fazer a fiscalização. Legal, tem a boa-fé, maravilha, mas hoje eu tenho a minha equipe para poder fiscalizar se aquilo que você declarou no seu preenchimento de fato é o que você está executando na sua empresa (Servidor (a) órgão público 8).

A gente não precisa desconfiar de todo mundo para que a gente possa dar liberdade O empresário tem uma boa fé, né? A gente tem que falar de princípio que o empresário é o cara do bem que tá gerando emprego e renda. Ah, ele é um cara ruim? Ok, então a gente vai fiscalizar, vai fazer uma série de questões, mas a gente não pode entender que as pessoas vão cometer um crime antes deles cometerem, ou colocarem todo mundo no ambiente de crime (Servidor (a) órgão público 7).

Ainda entre os servidores públicos a opinião sobre esta questão se divide entre a má fé ou desconhecimento:

Tentando com que ele fale a verdade sobre o que tem. Quando ele insiste, a gente fala, não tem. E a gente está vendo que tem, já teve problema, já teve notificação, nós fazemos, tudo bonitinho, e a gente passa para o pessoal da fiscalização, pontual. Aí eles vão realmente pontuar, e realmente descobre tudo aquilo que a gente já sabia (Servidor (a) órgão público 6).

(...) eu percebo isso, que às vezes não é a má fé, é a dificuldade no preenchimento, porque às vezes a gente tem algumas atividades, pela experiência que a gente tem, né? Você vê que aquela pessoa preencheu que aquela atividade não vai ser exercida no local, aí você para e tenta. É impossível aquela atividade não ser exercida naquele local. E aí você questiona a pessoa. Realmente essa atividade não vai ser exercida no local? Aí ela, ah não, preenchi errado. Então a gente teve essa dificuldade (Servidor (a) órgão público 1).

A próxima subcategoria irá apresentar o papel da fiscalização diante dessas alterações.

### 5.7.2 Redefinição da fiscalização

Esta subcategoria com 26 frases é complementar a anterior pois aponta as consequências das novas estruturas. Pelas declarações dos respondentes é possível considerar que a fiscalização também teve que ser readequada evoluindo de um modelo impositivo e reativo para digital e estratégico. Sechi (2020), vai dizer que o problema eminente é indutor da política pública, ou seja, algumas ações só ocorrem mediante os dilemas públicos. A morosidade dos processos para abertura de empresas juntamente com números reduzido de fiscais, podem ter sido os condutores desses novos métodos.

Então, assim, impossível de acompanhar isso num município desse tamanho com vistorias, né, dos fiscais. Então, isso melhorou até isso. Quando a empresa abriu, ela já entra, ela já começa a ser visitada. Tem mais aquela coisa de ah, quando o pessoal não aparecer, eu vou ficar aqui, aquilo às vezes a gente ficava lá seis meses, um ano, que o pessoal não ia lá pegar, a empresa ficava lá sem pagar tributo, né (Servidor (a) órgão público 6).

Sim, a gente libera sem a fiscalização ter que ir até o local senão a gente ia demorar bastante pra fazer essa liberação, né? Depender do fiscal ou local por isso que depois, né, eles têm esse relatório mensal de todos os protocolos que entraram na mobilidade pra fazer a fiscalização (Servidor (a) órgão público 1).

Ele pode seguir pela gente quando a gente identifica isso num processo de alvará de funcionamento, uma informação divergente, a gente encaminha para a fiscalização ou às vezes via denúncia e aí a fiscalização faz o processo direto, né? (Servidor (a) órgão público 2).

### 5.7.3 Papel educativo e colaborativo do Estado

Por fim, esta categoria é finalizada por meio da apresentação de um Estado educador, parceiro que utiliza a fiscalização para colaborar, ensinar e não apenas punir.

(...) muitas vezes a gente vai ter que fazer um gesto para o empresário mostrar que a gente é um parceiro de fato, a gente não está aqui para punir. E quanto mais você proibir, mais vai ser a questão da ilegalidade, a questão da busca do jeitinho, a busca do negócio, de você não querer se regularizar (Servidor órgão público 4).

Esta categoria investigou, de forma mais direta, os processos de abertura de empresas e as dinâmicas de atuação na região do Grande ABC que é considerada peculiar pelo histórico e novas estruturas econômicas, como afirmou Lins e Rodrigues (2022). Essa análise converge diretamente para o terceiro objetivo da matriz de amarração. As duas categorias subsequentes, por sua vez, finalizarão o escopo analítico desta tese, estabelecendo um ponto de articulação para as conclusões do trabalho.

## 5.8 Importância da Tecnologia – Governo Digital

A inserção da tecnologia para aprimorar o setor público e garantir melhores serviços aos cidadãos é um projeto mundial que possui um grande incentivo da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE. Neste sentido Cozendey, Barbosa e Sousa (2021) explanaram que este processo não está atrelado apenas a criação de plataformas digitais, mas a reestruturação dos serviços públicos. Assim, esta categoria com 75 respostas versou sobre os possíveis ganhos neste processo.

Tabela 18 - Subcategorias – Categoria importância da tecnologia.

Subcategorias	Frequência	Referencial Teórico
Modernização dos sistemas	31	Lopez, Dias, Nebot (2020),
Otimização e eficiência na gestão pública	27	Pegoraro, Cas, Rossato (2022)
Otimização de recursos	17	Pegoraro, Cas, Rossato (2022)
TOTAL	75	

Fonte: Elaborado pela autora (2025).

### 5.8.1 Modernização dos sistemas

Conforme Lopez, Dias e Nebot (2020), a denominada “nova gestão” pública além de critérios de democratização e participação cidadã, exige a modernização por meio de sistemas informatizados, como prevê a lei do REDESIM e do Governo Digital amplamente discutidas nesta pesquisa (tese). Esta subcategoria apresenta 31 respostas de servidores públicos e de

contadores que entre benefícios observaram aumento da produtividade, agilidade e clareza nos processos:

E agora é automático. Ele faz todo o processo dele no sistema da Junta Comercial. A gente aqui tem a informação pra que a gente possa fazer a implementação. Então, tem os dados, parte daqui do nosso sistema (Servidor (a) órgão público 6).

Só que o processo de digitalização, assim, vai evoluindo aos poucos e está meio que empurrando esse movimento (Servidor (a) órgão público 1).

É, eu acho que a implantação da tecnologia, isso daí é maravilhoso pra nós, enfim, com inteligências artificiais, que tá muito em alta hoje, é tudo lindo, maravilhoso, é uma tendência que vai continuar, não tem como retroagir, né (Contador (a) 2).

### 5.8.2 Otimização e eficiência na gestão pública

A eficiência na gestão pública está atrelada a melhores resultados por meio da otimização dos processos já explicitado neste trabalho e relatado por Pegoraro, Cas e Rossato (2022). Desta forma, esta subcategoria com 27 respostas praticamente completa a anterior e dá subsídios para a próxima. Embora o termo eficiência já tenha sido abordada na categoria “gestão pública digital”, ela é vista nesta categoria com uma dimensão tecnológica, ou seja, o resultado de toda esta tecnologia ao promover agilidade e o fim “da pastinha rosa”.

Contribuiu muito, muito. Tanto redução de tempo, como diminuição de burocracia, né? Eu acredito que todo mundo falava que demorou para chegar, né? A tecnologia. A gente estava muito arcaico ainda com a questão da pastinha rosa, porque muitos outros municípios já estavam no VRE em 2022. São Caetano, São Bernardo, eu acho que já estava, Santo André, não acabou demorando para chegar aqui em Mauá (Servidor (a) público 1).

Bem, eu vejo que melhorou muito a produtividade, deu a dimensão pra gente, do tamanho, do fluxo, que a gente não tinha essa noção (Servidor (a) público 4).

Para os contadores a clareza e homogeneidade das informações promovidas pela sistematização também representa esta eficiência e otimização:

Segundo, às vezes, faltava clareza. Os caras não eram muito claros nas exigências que eles estavam dando. Hoje em dia está muito mais claro. O fato de digitalizar dessa abertura favoreceu muito nesse aspecto também, que você tira esse crivo de um funcionário público com uma vontade. Isso é muito importante (Contador (a) 3).

Uma observação é de grande relevância para esta subcategoria e também para a que segue. Para os contadores apesar dos municípios do ABC - e também de São Paulo como um todo- utilizarem o mesmo sistema, há diferenças na otimização de procedimentos e recursos (tributação), por todos os motivos já apresentados anteriormente, especialmente ao que versa sobre legislação. Um dos municípios é citado de forma unanime como mais eficiente, sendo citado nesta categoria 13 vezes por contadores e 03 vezes por servidores públicos como um modelo do uso da tecnologia e do sistema:

É que não é que eu tô puxando sardinha, mas Santo André, eu falo, é a melhor cidade pra trabalhar ela, viu? Desculpa. Eu não sei como é a cidade, mas eu falo. Santo André, ela é... As coisas até que elas são tops. É assim, o acesso a gente ter... O acesso às pessoas do VRE é muito mais prático (Contador (a) 5).

### 5.8.3 Otimização de recursos

Por fim, demonstrando a importância desta categoria que apesar de ter sido explicitada em número menor de frequências, pode-se dizer que estava inserida em toda esta análise. A subcategoria “otimização de recursos” expressa a melhor utilização dos servidores (recursos humanos) e melhor entendimento da tributação, conseqüentemente mais regularização:

É o exato oposto, porque você tira alguém ali que faz uma análise que agora o sistema faz de forma automatizada e você os leva para fiscalização. Então hoje tinha pouquíssima fiscalização no município por falta de braço mesmo, por não ter braço para fazer (Servidor (a) órgão público 1).

Então atualmente dependendo do material que há confecção em que se trabalhar tem benefícios tributários bem interessante (Contador (a) 6).

Esta categoria com dimensão tecnológica, contribui para iniciar a conclusão deste trabalho observando como um dos resultados apontados a última categoria: melhoria no ambiente de negócios.

### 5.9 Melhoria no Ambiente de Negócios

No início deste trabalho é referenciado Demétrio *et al.* (2018), que relacionam o desenvolvimento econômico a abertura de novos empreendimentos em uma região. Neste raciocínio, os autores associam inovação, reestruturação, eficiência e dinamismo por parte das administrações

públicas. A última categoria com 62 respostas indica a opinião dos gestores públicos sobre o fomento ao ambiente de negócios proveniente da tecnologia e inovação ofertada pelo Governo Digital.

Tabela 19 - Subcategorias – Categoria melhoria no ambiente de negócios

Subcategorias	Frequência	Referencial Teórico
Atração de empresas e atributos locais	23	<i>World Bank Group</i> (2019,2020,2021)
Fomento e diversificação da economia	20	Demétrio <i>et al.</i> (2018), Sechi (2020).
Governança e relacionamentos	19	Mapa do Governo Digital – Boletim (2022)
Total	62	

Fonte: Elaborado pela autora (2025).

### 5.9.1 Atração de empresas e atributos locais

Os relatórios do *Doing Business* (2019, 2020, 2021) apresentavam como indicadores para verificação quanto a facilidade em fazer negócios em um país, a obtenção em local adequado, tempo de retorno do processo e facilidade as devoluções das consultas sobre as legislações vigentes.

Estas reflexões convergem para um dos pilares deste estudo que é a facilitação para abertura de empresas, que passa pelo processo de atração das mesmas. Neste intuito, é possível observar pelas falas dos servidores públicos que a inserção do Governo Digital e conseqüentemente a simplificação e modernização dos processos contribuiu para este objetivo.

(...) a gente trabalhou pro público porque a gente melhora o ambiente de negócio(...) Ele não precisa se deslocar, ele não precisa preencher “n formulários”, ele não precisa entrar em diversos sistemas (Servidor (a) órgão público 6).

Então as empresas não vinham pra cá porque levava de três a seis meses. E agora é rápido. Nossa. Agora é muito rápido (Servidor (a) órgão público 3).

Nas falas da subcategoria é possível observar a relação feita pelos servidores entre a atração de novas empresas e novos segmentos, e como informou Freitas e Carvalho (2022), visto a reestruturação da economia do Grande ABC está preocupação é eminente nos municípios.

Diminuiu um pouquinho a participação da indústria, mas a indústria ainda é o maior empregador da cidade. Aumentou um pouquinho o setor de serviço, E o setor de comércio, a hora cresce, a hora para, mas com a mesma proporção. E a construção civil, na análise de emprego, ela é muito por empreita (Servidor (a) órgão público 2).

A gente ainda tem a área de serviços, já que é a área que tem mais crescido. A gente teve uma queda, mas é uma questão nacional em termos da indústria. A área de serviços em (...) tem crescido bastante. E a gente tem visto da pandemia, para cá, talvez a área que mais sentiu o impacto foi o comércio. Desde a pandemia, depois passando por uma série de intervenções que foram feitas de melhoria de circulação, mobilidade do centro e tal (Servidor (a) órgão público 7).

Alguns atributos específicos nos municípios também colaboram para esta atração e fortalecem as proposições acima:

Até a USCS desenvolveu um estudo da capacidade das pessoas que moram em São Caetano, ela é acima da média em termos de qualificação, de capacitação e tudo mais. A gente quer vender para as empresas, que é um dos maiores gargalos, que é você encontrar mão de obra qualificada para a tua empresa, você pode comprar em (...) com uma série de atributos que possam engajar essas empresas a virem para (...) (Servidor Público (a) 7).

Na sequência, a próxima subcategoria aborda exatamente o fomento a economia local como consequência desta política pública descrita em todo este trabalho.

### 5.9.2 Fomento e diversificação da economia

Sechi (2020) descreve que a política pública é materializada entre outros requisitos, por leis e programas convergindo com as normas e programas de incentivo a simplificação apresentadas no decorrer desta tese. As 20 frases desta subcategoria expressam:

A gente teve um empenho muito grande porque é um serviço importante, abertura de empresa, eu acho que melhora o ambiente o negócio, melhora para a secretaria que já tem automaticamente a informação no sistema, já pode gerar as taxas, mas melhora também para o cidadão, para o atendimento, porque a gente tira esse serviço do atendimento e passa a ter mais espaço de agenda para atender outras demandas. Foi aí um casamento perfeito (Servidor (a) órgãos públicos 6).

(...)porque o serviço público tá sempre atrasado em relação, né, a essa questão da informatização, porque tudo é mais lento, né, no poder público, mas a gente começa a dar passos agora que eu acho que não tem volta, então daqui para frente é só melhorar essas ferramentas (Servidor (a) órgão público 1).

Por fim a última subcategoria com 19 falas, finda estas análises denotando a importância do diálogo e participação de todos os envolvidos.

### 5.9.3 Governança e relacionamentos

No diagnóstico do Governo Digital os indicadores gestão (Quadro 09) e pessoas (Quadro 13) e sintetizados na tabela 1, indicam a necessidade de mais esforços no sentido de aprimorar o requisito de participação das políticas públicas especialmente dos cidadãos, relatado por Viana (2021) como requisito imprescindível para garantir a expansão do Governo Digital:

A partir do momento que eu coloco um pouco de inovação, e aí eu tenho do cidadão uma resposta positiva, que ele tem os serviços públicos de forma desburocratizada, fácil, eu acho que a gente está gerando eficiência para a vida do nosso cliente, que na verdade é o cidadão da nossa cidade ( Servidor (a) órgão público 7).

Esta escuta embora apareça no indicador com o indicador de menor número de apontamentos, é observada em alguns municípios para evoluir os processos e fomentar as empresas:

A gente vai pra rua e vai entrando no comércio e vai conversando com as pessoas, vai chegando até o tal. E é o que eu costumo dizer, que a gente, o (...) também, a gente tem conversado muito sobre isso, isso aquece os dados. Se a gente pega lá, mas por que que tá gerando impacto e tal, tal, é muito frio, né? Muito frio pra ver. A hora que você vai pra rua, isso aquece os dados que você tem. Ele traz mais vida praquilo que você tá estudando. E é sensacional, assim (Servidor (a) órgão público 7).

Por fim, o relato de servidores de dois municípios aponta os esforços para a evolução constante desta política pública:

A partir do momento que eu coloco um pouco de inovação, e aí eu tenho do cidadão uma resposta positiva, que ele tem os serviços públicos de forma desburocratizada, fácil, eu acho que a gente está gerando eficiência para a vida do nosso cliente, que na verdade é o cidadão da nossa cidade (Servidor (a) órgão público 6).

Então, quando a gente participa dessas conferências, congressos, encontros de *Smart Cities*, a gente vê muita ferramenta disponível para que a gente possa utilizar. É claro que tem custo, né? Mas tem muita coisa à disposição para que a gente possa utilizar, então eu acho que isso é bastante importante e não tem retorno mesmo, a gente tem que caminhar para isso (Servidor (a) órgão público 1).

Após observar as opiniões dos entrevistados, é possível afirmar - conforme será enfatizado no Capítulo 6- que a política de Governo Digital norteia a simplificação dos processos para abertura de empresas. Outras ações conjuntas, entretanto, são fundamentais para a continuidade da política pública, como por exemplo a qualificação de todos os autores envolvidos e a atualização das leis condutoras destes processos.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta tese procurou evidenciar as possíveis melhorias nos processos de abertura de empresas que ocorrem na gestão pública, por meio da inserção da tecnologia, e das políticas públicas que nortearam este propósito.

Esta proposta conduziu o problema de pesquisa que buscou analisar a inserção do governo digital na administração pública, de forma a contribuir para a simplificação das rotinas, diálogos e desenvolvimento das economias locais, por meio da atração de novas empresas, sendo que identificar e analisar as principais políticas públicas que corroboram com este feito fizeram parte das análises de forma indispensável.

Com a metodologia de estudo de casos múltiplos, as hipóteses foram levantadas na região do Grande ABC paulista, que de acordo com Freitas e Carvalho (2022), a pujante região conhecida como berço da indústria, passa por mudanças em sua estrutura econômica, o que justifica a busca por novos tipos de negócios e a simplificação para a atração dos mesmos.

Desta forma, a revisão da literatura apresentada no capítulo 2, demonstrou todo esforço histórico para a reestruturação da administração pública, com a finalidade de promover melhorias nos serviços, maior eficiência, transparência e possíveis reduções de custo, como argumentou Camargo, Guimaraes (2013).

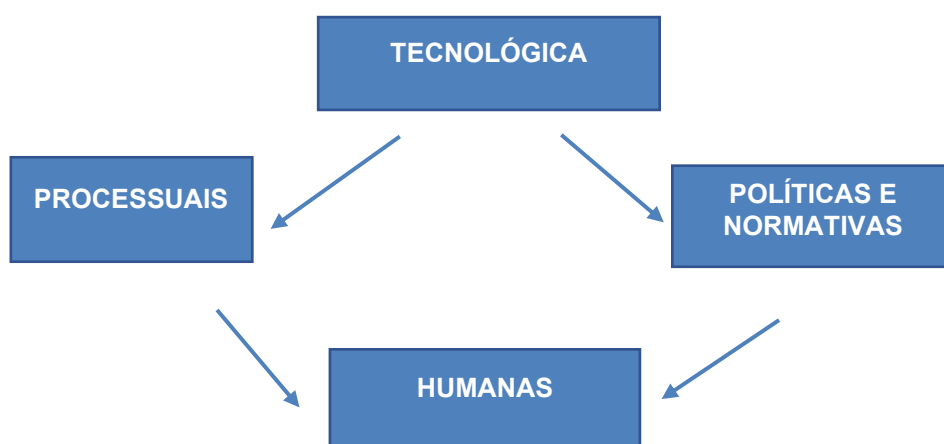
Neste mesmo sentido, a simplificação para abertura de empresa permeia o ápice destas reformas com a inserção da tecnologia e a busca por um setor público mais eficiente e menos burocrático, sem perder as normativas necessárias como declarou Nunhes, Bernardo e Oliveira (2018).

Com a intenção de explorar de forma exaustiva o tema, o método foi estruturado a fim de verificar dados quantitativos e qualitativos delineando uma pesquisa de métodos mistos. Neste interino, foram levantados dados por meio de sites do governo federal que evidenciaram um diagnóstico do governo digital nos municípios objetos desta pesquisa, assim como levantamento estatístico que apontou variações nas etapas para abertura de empresas entre os municípios, e por vezes entre CNAES. Este levantamento associado ao referencial teórico, embasou as entrevistas semiestruturadas que posteriormente

foram analisadas pelo método de análise de conteúdo como propôs Bardin (1997) e Franco (2021).

Ainda como diretriz para as análises, e resposta ao problema de pesquisa e objetivos foi observada a matriz de amarração, e foram delineadas dimensões para melhor compreensão das estruturas que foram necessárias em todo este processo. A Figura 6 representa esta reestruturação de acordo com as categorias encontradas.

Figura 6 - Dimensões da Política Pública – Governo Digital no ABC: Simplificação nos processos para abertura de empresas



Fonte: Elaborado pela autora (2025).

As análises das entrevistas e as respectivas frequências das categorias indicaram a tecnologia como base estrutural para o avanço da gestão pública e melhoria dos processos. Embora a subcategoria “integração dos sistemas”, registrou 211 frequências de respostas, sendo ela uma dimensão processual, visto as alterações necessárias, as mudanças dependem exclusivamente da inserção de sistema integrado tecnológico que gradativamente vai respondendo a proposta inicial da lei do REDESIM – integração. Estes processos modificados pela tecnologia foram capazes de alterar os fluxos e o papel dos atores envolvidos. O relato do “fim da pastinha rosa “apresenta uma finalização de ciclo burocrático e o início da simplificação ainda que em adaptação.

Durante o processo de adaptação, considerando que permanece em curso, conforme aponta a subcategoria “desafios e evoluções na integração”, foi observado a dimensão políticas e normativas, que indicou a necessidade de adequar as legislações para convergirem com as propostas do novo sistema. As subcategorias “diferenciação de processos por risco” e “complexidade legal por tipo de negócio”, evidenciaram que as normativas públicas são direcionadas pelas atividades econômicas, e suas classificações são determinadas com o intuito de garantir equilíbrio nos quesitos mobilidade e bem-estar geral. Sendo este equilíbrio desafiador, como apresentado nas entrevistas, esta passa ainda pelo crivo do desenvolvimento, ou seja, como sustentar normas que permitam uma cidade em evolução, e ainda garantir princípios de convivência e sustentabilidade, discussões recentes referenciadas durante este trabalho. Com as falas dos entrevistados foi possível constatar que a ausência de atualização das leis, especialmente as municipais, criaram entraves no processo de simplificação e divergem inclusive com leis estaduais e federais. O órgão responsável pelo sistema integrador afirma em suas falas que a parametrização atual considera inclusive estas especificidades, mas que as atualizações poderiam contribuir para melhor utilização do sistema.

Na sequência dessas observações, é possível afirmar que, embora os desafios- especialmente de implementação- sejam evidenciados durante toda a análise das entrevistas, a simplificação das rotinas para abertura de empresas é perceptível para todos os entrevistados. Os conceitos de desburocratização e agilidade são mencionados, apontando para alterações nos fluxos de trabalho e otimização de recursos humanos, promovendo melhorias na prestação do serviço público.

Ainda que pese os desafios citados, praticamente em todas as categorias, o processo de adaptação que abrange dimensões processuais e humanas, é reconhecido como uma curva de aprendizado para todos os envolvidos. A capacitação por meio de treinamentos oferecidos principalmente pela JUCESP, ou mesmo pelo diálogo especialmente entre servidores e contadores/ empresários é inerente a todo o processo estabelecido pela política de Governo Digital. No diagnóstico realizado por meio do site do Governo Digital inclusive, os números apontam para falhas nesta participação cidadã, nas entrevistas, porém, é evidente os esforços movidos pelos servidores de diversos

departamentos para que a comunicação ocorra de forma efetiva e esclarecedora.

A “entrega de valor público para sociedade” prevista nas estratégias para o Governo Digital de 2024 a 2027 (Brasil, 2024) impulsionou um novo tipo de relação entre sociedade, representada neste trabalho pelas empresas e contadores, com o Estado, modificando a estrutura impositiva e punitiva para uma pauta de parceria e aprendizado mútuo. Esta quebra de paradigma, mais uma vez, ainda em construção, teve como resultado a exposição de primícias da boa gestão pública: eficiência, transparência e impessoalidade.

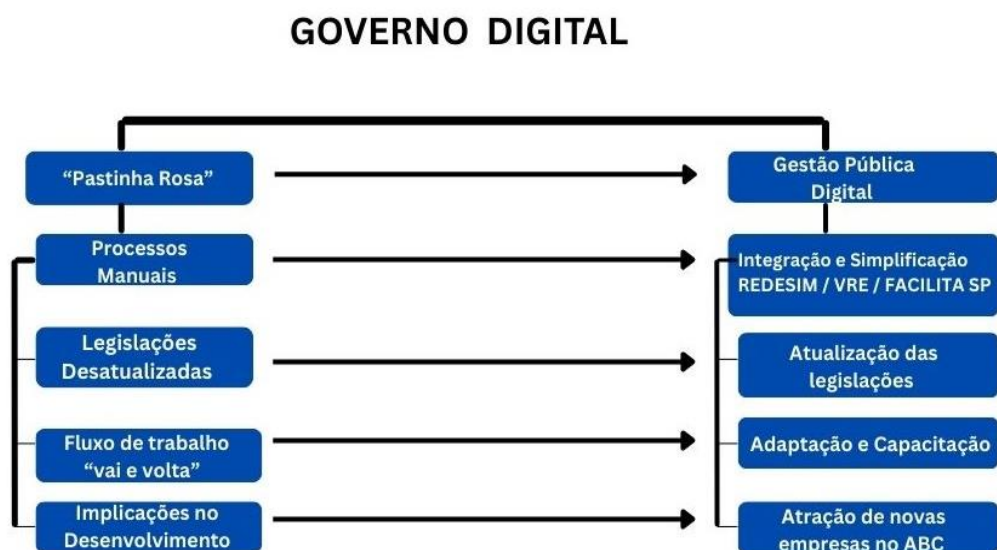
Pode-se afirmar, então, que a fiscalização se tornou mais eficaz e orientada por dados, usando o sistema para identificar irregularidades e nos casos de intervenção previsto por lei, os servidores assumem um papel instrutivo e orientador. Embora para alguns gestores públicos há riscos neste processo, visto a dependência de atos declaratórios e práticas de boa-fé, esta inversão de papéis em que a responsabilidade pela precisão das informações é compartilhada com as empresas / contadores, denota uma estrutura mais transparente e moderna, imprescindível para a gestão pública contemporânea. Em casos mais específicos em que a fiscalização convencional (física) se faz necessária, os servidores também apontam mudanças na postura dos fiscais, provavelmente estimulados por esta reestruturação.

Cabe ressaltar então, a importância da tecnologia neste processo, justificando esta dimensão como base para a consolidação da simplificação. O histórico registrado nesta tese por meio das referências, finaliza as teorias com o termo “nova gestão pública”, pode-se dizer que a amplitude deste termo considera mudanças contínuas e consistentes, que somente o avanço tecnológico poderá consolidar, como apontaram servidores e contadores: “não tem mais volta”.

Concomitante a todas as proposições acima, pode-se afirmar que a simplificação na abertura de empresas é um processo contínuo, impulsionado pela integração entre órgãos públicos e sistemas. Essa transformação exigiu reestruturações legislativas e a modernização dos fluxos de trabalho. Os relatos coletados convergem para uma melhoria no ambiente de negócios, alicerçada em três pilares: fomento à economia local, atração de novos empreendimentos e a criação de uma governança mais moderna e responsiva ao cidadão.

Embora o papel da tecnologia e das políticas de Governo Digital seja inegável, a análise da dimensão humana ao longo do processo revela que a variável tempo - crucial para empresas e cidades - não age isoladamente. A agilidade alcançada é reflexo de uma transformação mais ampla, que se traduz em um processo responsável, eficiente e permanente. A figura 7 culmina toda a análise deste estudo e seus achados com uma proposta de reestruturação da gestão pública ao que se considerou nomear: Gestão Pública Digital.

Figura 7 - Análise final Governo Digital para abertura de empresas Esquema da análise dos dados secundários



Fonte: Elaborado pela autora (2025).

## 6.1 Sugestões e novos estudos

A pesquisa em questão revelou que a proeminência da tecnologia tem resultado em novas políticas de gestão pública, com foco no governo digital e na simplificação da abertura de empresas. A viabilidade automática e o programa Facilita SP, por exemplo, surgem como projetos em andamento, cujos impactos demandam adaptação por parte de todos os envolvidos.

Esses achados corroboram a necessidade de estudos futuros que possam aprofundar a compreensão sobre o tema. Sugere-se a expansão da pesquisa para outras regiões, bem como a realização de análises comparativas

entre estados e a inclusão de variáveis importantes que foram apenas tangenciadas, como a tributação e suas reformas.

Ademais, é fundamental que a literatura acadêmica explore o papel de órgãos de fomento e articulação regional, a exemplo do Consórcio Intermunicipal do Grande ABC, para entender como eles influenciam a agenda e o desenvolvimento de pautas comuns entre os municípios.

No decorrer desta pesquisa, a velocidade da tecnologia resultou em novas políticas e ações da gestão pública, referentes ao governo digital e processos de simplificação para abertura de empresas. A viabilidade automática e o programa Facilita SP são lançados em 2024 e aparecem nas falas dos entrevistados como projetos em andamento e adaptação dos envolvidos.

Estes fatos convergem para a necessidade de estudos contínuos sobre o assunto, envolvendo mais regiões e realizando comparações com outros estados. É sugerido também que outras variáveis que envolvem a abertura de empresas e que apareceu de forma tímida nas entrevistas, mas de grande importância como a tributação e as reformas em torno desta, sejam analisadas.

## REFERÊNCIAS

- AGUIAR, Anna Luíza Dunstan Curado Moraes. Burocracia e desburocratização: reformas administrativas no Brasil. **Revista dos Estudantes de Direito da Universidade de Brasília (RED|UnB)**, v.14, n1, p.151-176, 2018.
- ANDERSON, David R.; SWEENEY, Dennis J.; WILLIAMS, Thomas A. **Estatística aplicada à administração e economia**. São Paulo: Thomson Learning, 2007.
- BAHEER, Baseer Ahmad; LAMAS, David; SOUSA, Sónia. A systematic literature review on existing digital government architectures: State-of-the-art, challenges, and prospects. **Administrative Sciences**, v. 10, n. 2, p. 25, 2020. DOI : <https://doi.org/10.3390/admsci10020025>
- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa. Edições 70, 1979.
- BERTOLLO, Diego Luís; ORLANDIN, Vanessa; BERTOLLA, Fernando Luís; ECKERT, Alex. Percepção dos contadores e profissionais que atuam na área societária acerca da implantação e atual situação do Sistema REDESIM/RS. **Revista Gestão Empresarial-RGE**, v. 9, n. 1, p. 1-26, 2022.
- BILHIM, João Abreu de Faria. **Gestão estratégica de recursos humanos**. 5ª ed. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas – Universidade de Lisboa, 2016.
- BONI, Valdete; QUARESMA, Sílvia Jurema. Aprendendo a entrevistar: como fazer entrevistas em Ciências Sociais. **Em tese**, v. 2, n. 1, p. 68-80, 2005.
- BRASIL. Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. **Diário Oficial [da] União**, Brasília, DF, 27 fev. 1967. Seção 1, p. 1825. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del0200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm). Acesso em: 10.nov.2024.
- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Senado Federal,1988. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 30 mar. 2024.
- BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. **Diário Oficial [da] União**, Brasília, DF, 11 jul. 2001. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm). Acesso em: 3.fev.2025

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial [da] União**, Brasília, DF, 11 jan. 2002. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10406compilada.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm)>. Acesso em: 03 mar. 2024.

BRASIL. Lei nº 11.598, de 3 de dezembro de 2007. Institui a Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios - REDESIM e dá outras providências. **Diário Oficial [da] União**, Brasília, DF, 4 dez. 2007. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/l11598.htm#:~:text=1o%20Esta%20Lei%20estabelece,Distrito%20Federal%20e%20dos%20Munic%C3%ADpios](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11598.htm#:~:text=1o%20Esta%20Lei%20estabelece,Distrito%20Federal%20e%20dos%20Munic%C3%ADpios)>. Acesso em: 05 set. 2022.

BRASIL. Decreto nº 8.638, de 15 de janeiro de 2016. Institui a Política Nacional de Governança Digital no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública, federal direta, autárquica e fundacional **Diário Oficial [da] União**, Brasília, DF, 15 jan. 2016. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8638.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8638.htm)>. Acesso em: 05 set. 2022.

BRASIL. Portaria nº 68, de 7 de março de 2016. Aprova a Estratégia de Governança Digital da Administração Pública Federal para o período 2016-2019 e atribui à Secretaria de Tecnologia da Informação a competência que especifica. **Diário Oficial [da] União**, Brasília, DF, 8 mar. 2016. Disponível em: <<https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/planejamento/egd/arquivos/portaria-68-07-03-2016.pdf/view>>. Acesso em: 05 set. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.726, de 8 de outubro de 2018. Racionaliza atos e procedimentos administrativos dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e institui o Selo de Desburocratização e Simplificação. **Diário Oficial [da] União**, Brasília, DF, 9 out. 2018. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2018/Lei/L13726.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13726.htm)>. Acesso em: 15 ago. 2025.

BRASIL. Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019. Institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica; estabelece garantias de livre mercado. **Diário Oficial [da] União**, Brasília, DF, 23 set. 2019. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/lei/l13874.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13874.htm)>. Acesso em: 05 set. 2022.

BRASIL. Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021. Dispõe sobre princípios, regras e instrumentos para o Governo Digital e para o aumento da eficiência pública. **Diário Oficial [da] União**, Brasília, DF, 30 mar. 2021. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/l14129.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14129.htm)>. Acesso em: 08 set. 2022.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Reforma gerencial e legitimação do estado social. **Revista de Administração Pública**, v. 51, n. 1, p. 147-156, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0034-7612166376>. Acesso em: 4.fev.2025.

CAMARGO, Francielle de Oliveira; GUIMARÃES, Klicia Maria Silva. O princípio da eficiência na gestão pública. **Revista CEPPG**, n.º. 28, p. 133-145, 2013.

CARRAPATO, Pedro; CORREIA, Pedro; GARCIA, Bruno. Governança na saúde: os desafios da operacionalização. **Saúde e Sociedade**, v. 28, p. 66-79, 2019. DOI:10.1590/S0104-12902019190060

CARVALHO, Lucas Borges. Governo digital e direito administrativo: entre a burocracia, a confiança e a inovação. **Revista de Direito Administrativo**, v. 279, n. 3, p. 115-148, 2020. DOI: <https://doi.org/10.12660/rda.v279.2020.82959>

CAVALCANTE, Ailton Ferreira. A Eficiência na Governança Pública e a percepção de valor pelos cidadãos: desafios, estratégias e impactos da nova governança pública no século XXI. **Revista Políticas Públicas & Cidades**, v. 13, n. 2, p. e868, 2024. DOI: <https://doi.org/10.23900/2359-1552v13n2-55-2024>

CORREIA, Pedro; MENDES, Ireneu; FREIRE, Ana. La importancia de los valores organizacionales en la Administración Pública: um estudio de caso basado en la percepción de los trabajadores de una institución de educación superior. **Revista del CLAD Reforma y democracia**, n. 73, p. 227-258, 2019.

CORREIA, Pedro; VERGUEIRO, Maria. Regulação dos medicamentos inovadores em Portugal enquanto exemplo de transparência, accountability e governança pública: nem todas as áreas nascem iguais. **Jornal Brasileiro de Economia da Saúde**, v. 10, n. 2, p. 140-147, 2018.

COZENDEY, Carlos Marcio; BARBOSA, Andrezza Brandão; SOUSA, Leandro Magalhães de Silva de. O Projeto Going Digital da OCDE: caminhos para a transformação digital no Brasil. **Revista Tempo do Mundo**, Brasília, n. 25, p. 155-199, abr. 2021. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/rtm25art7>

CRESWELL, Jonh W.; CRESWELL David. **Projeto de Pesquisa: Métodos Qualitativo e Misto**. Tradução: Sandra Maria Mallmann da Rosa. 5ª ed. Porto Alegre: Penso, 2021.

CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva; SAIKALI, Lucas Bossoni; SOUSA, Thanderson Pereira de. Governo digital na implementação de serviços públicos para a concretização de direitos sociais no Brasil. **Sequência (Florianópolis)**, n84, p. 209-242, 2020.

CUNHA, Maria Alexandra Viegas Cortez da; MIRANDA, Paulo Roberto de Mello. O uso de TIC pelos governos: uma proposta de agenda de pesquisa a partir da produção acadêmica e da prática nacional. **Revista Organizações & sociedade**, v. 20, n. 66, p. 543-566, 2013. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1984-92302013000300010>

DEMETRIO, Diego Wander; RAMOS, Ivoneti da Silva; PACHECO, Andressa Sasaki Vasques. Desburocratização e desenvolvimento econômico: situação

dos municípios para a implantação da Rede Simples em Santa Catarina. **P2P e inovação**, v. 5, n. 1, p. 195-218, 2018. DOI:10.21721/p2p.2018v5n1.p195-218 .

DIADEMA. Lei Complementar nº50, de 01 de março de 1996. Regulamenta e disciplina o zoneamento, urbanização, uso e ocupação do solo, e dá outras providências. **Diário Oficial [do] município**, Diadema, SP, 01 mar. 1996. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/sp/d/diadema/lei-complementar/1996/5/50/lei-complementar-n-50-1996-regulamenta-e-disciplina-o-zoneamento-urbanizacao-uso-e-ocupacao-do-solo-e-da-outras-providencias>>. Acesso em: 20 out. 2022.

DINIZ, Eduardo Henrique; BARBOSA, Alexandre Fernandes; JUNQUEIRA, Álvaro Ribeiro Botelho; PRADO, Otávio. O governo eletrônico no Brasil: perspectiva histórica a partir de um modelo estruturado de análise. **Revista de Administração Pública**, v. 43, p. 23-48, 2009. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0034-76122009000100003>

ERKUT, Burak. From digital government to digital governance: are we there yet? **Sustainability**, v. 12, n. 3, p. 860, 2020. DOI: <https://doi.org/10.3390/su12030860>

FARAH, Marta Ferreira Santos. Teorias de política pública. **Revista Ambiente & Educação**, v.14, n.3, p. 631-665, 2021. DOI: <https://doi.org/10.26843/v14.n3.2021.1103.p631-665>

FARIA, Bianca Castellar de; LACERDA, Naurican Ludovico. *Doing ou Undoing Business?* **Revista Brasileira de Direito Civil em Perspectiva**, v. 7, n. 2, p. 95–112, 2022.

FARO, Benjamin; ABEDIN, Babak; CETINDAMAR, Dilek. Hybrid organizational forms in public sector's digital transformation: A technology enactment approach. **Journal of Enterprise Information Management**, v. 35, n. 6, p. 1742-1763, 2022. DOI: <https://doi.org/10.1108/JEIM-03-2021-0126> .

FLICK, Uwe. **Introdução à metodologia de pesquisa**. Porto Alegre: Penso, 2012. *E-book*. p. Capa. ISBN 9788565848138. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788565848138/>. Acesso em: 13 de nov.2024.

FONTELLES, Mauro José; SIMÕES, Marilda Garcia; FARIAS Samantha Hasegawa; FONTELLES, Renata Garcia Simões. Metodologia da pesquisa científica: diretrizes para a elaboração de um protocolo de pesquisa. Protocolo de **Revisão para medicina**, 2009.

FRANCO, Maria Laura Puglisi Barbosa. **Análise de Conteúdo**. 5. ed. Campinas: Autores Associados, 2021.

FREITAS, Lúcio Flávio da Silva; CARVALHO, Suellen Ribeiro de. Setores-chave da economia do grande ABC paulista. **Revista Economia Ensaios**. v. 37, n. 1, 2022. <https://doi.org/10.14393/REE-v37n1a2022-51880> .

Gerring, John. **Pesquisa de estudo de caso**. Princípios e práticas. [Tradução Caesar Souza]. Editora Vozes, Petrópolis, 2019.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GIL, Antonio Carlos. **Como Fazer Pesquisa Qualitativa**. Rio de Janeiro: Atlas, 2021. *E-book*. p. Capa. ISBN 9786559770496. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559770496/> Acesso em: 15.nov.2024.

GIL, Antônio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 7. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2022. *E-book*. p.121. ISBN 9786559771653. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559771653/>. Acesso em: 14.nov.2024.

GLOBAL ENTREPRENEURSHIP MONITOR BRASIL. **Empreendedorismo no Brasil: Relatório GEM 2024**. São Paulo: Instituto Brasileiro de Qualidade e Produtividade, 2025. Disponível em: <<https://datasebrae.com.br/wp-content/uploads/2025/03/Brasil-RE-2024-2025-VF.pdf>>. Acesso em: 07 jun. 2025.

GODRI, João Paulo Atilio; RIBEIRO, Marcia Carla Pereira. Registro empresarial, a rede nacional para a simplificação do registro e da legalização de empresas e negócios (Redesim) e eficiência econômica: Um Olhar Sob o Pensamento de Douglass North. **Economic Analysis of Law Review**, v. 14, n. 1, p. 65-78, 2023.

GONG, Yiwei; YANG, Jun; SHI, Xiaojie. Towards a comprehensive understanding of digital transformation in government: Analysis of flexibility and enterprise architecture. **Government Information Quarterly**, v. 37, n. 3, p. 101487, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.giq.2020.101487> .

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Redesim-SP**. Disponível em: <<https://vreredesim.sp.gov.br/home>>. Acesso em: 4 mar. 2023.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Redesim-SP. Tutorial de Viabilidade**, p.5. Disponível em: <[https://vreredesim.sp.gov.br/Documentacao/Manuais/PRD/05%20Viabilidade%20Inscri%C3%A7%C3%A3o%20de%20primeiro%20estabelecimento%20\(Ev ento%20101\).pdf](https://vreredesim.sp.gov.br/Documentacao/Manuais/PRD/05%20Viabilidade%20Inscri%C3%A7%C3%A3o%20de%20primeiro%20estabelecimento%20(Ev ento%20101).pdf)>. Acesso em: 08 set. 2024.

GOVERNO FEDERAL. **Linha do tempo do Governo Federal**. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <<https://www.gov.br/governodigital/pt-br/estrategia-de-governanca-digital/do-eletronico-ao-digital>>. Acesso em: 10. jun. 2024.

GOVERNO FEDERAL. **Mapa de Empresas**. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <<https://www.gov.br/empresas-e-negocios/pt-br/mapa-de-empresas>>. Acesso em: 6. ago. 2024.

GOVERNO FEDERAL. **Mapa do Governo Digital: 1º Boletim**. Edição 2022. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <<https://www.gov.br/governodigital/pt->

br/estrategias-e-governanca-digital/rede-nacional-de-governo-digital/mapa/boletim-mapa-de-governo-digital-2022\_1a-edicao.pdf>. Acesso em: 30. mar. 2024.

GOVERNO FEDERAL. **Mapa do Governo Digital: Indicadores de Gestão e Oferta**. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <<https://www.gov.br/governodigital/pt-br/estrategias-e-governanca-digital/rede-nacional-de-governo-digital/mapa>>. Acesso em: 30 mar. 2024.

GUAZI, Taísa Scarpin. Diretrizes para o uso de entrevistas semiestruturadas em investigações científicas. **Revista Educação, Pesquisa e Inclusão**, v.2, 2021. DOI: 10.18227/2675-3294repi.v2i0.7131 .

INGRAM, K.; NITSENKO, V. Comparative analysis of public management models. **Naukovyi Visnyk Natsionalnoho Hirnychoho Universytetu**, n. 4, p. 122-127, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.33271/nvngu/2021-4/122>. Acesso em: 10. marc.2025. DOI: <https://doi.org/10.33271/nvngu/2021-4/122> .

INSTITUTE FOR MANAGEMENT DEVELOPMENT (IMD). **World Competitiveness Booklet**, 2023 Lausanne: IMD, 2022. Disponível em: <[https://imd.widen.net/content/rjlc6fl2jl/pdf/booklet\\_wcy\\_2024.pdf](https://imd.widen.net/content/rjlc6fl2jl/pdf/booklet_wcy_2024.pdf)>. Acesso em: 05 ago. 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **IBGE cidades. CENSO – 2022**. Rio de Janeiro, 2024. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/panorama>>. Acesso em: 06. ago. 2024.

KAR, Sabyasachi; PRITCHETT, Lint; ROY, Spandan; SEM, Kunal. Doing business in a deals world: The doubly false premise of rules reform. **Jornal of Economic Policy Reform**, v. 25, n. 4, p. 361-387, 2022. DOI: <https://doi.org/10.1080/17487870.2022.2125391> .

KOVAČ, Polonca. Debureaucratization limits in administrative procedures codification: lessons from Slovenia. **Administrative Sciences**, v. 11, n. 1, p. 1, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.3390/admsci11010001>. Acesso em: 3. marc.2025. DOI: <https://doi.org/10.3390/admsci11010001> .

LEVY-CARCIENTE, Sary (coord.). **Índice de Burocracia en América Latina 2022**, Arlington: Atlas Network, 2021. Disponível em: <<https://www.atlasnetwork.org/articles/iblat22en>>. Acesso em: 03 mar. 2024.

LINS, Isaque Rafael da Silva Santos; RODRIGUES, Ricardo Schneider. A Adesão à lei do Governo Digital pelos municípios. **Seminário Internacional Estado, Regulação e Transformação Digital**, v. 1, n. 01, p. 98-114, 2022.

LOPES, Maria Angeles Abellán; DIAS, Thiago Ferreira; NEBOT, Carmen Pineda. As trajetórias Modernizadoras da Administração Pública: Brasil e Espanha. **Revista Brasileira de Políticas Públicas e Internacionais**, v.5, n.3, p.251-27,2020. DOI: 10.22478/ufpb.2525-5584.2020v5n3.54673 .

MARCONI, Marina de A.; LAKATOS, Eva M. **Metodologia Científica**. 8. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2022. E-book. p. Capa. ISBN 9786559770670. Disponível

em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559770670/>. Acesso em 14.nov.2024.

MAUÁ. Lei Municipal nº4.968, de 01 de julho de 2014. Dispõe sobre o uso, ocupação e urbanização do solo, e dá outras providências. **Diário Oficial [do] município**, Mauá, SP, 01 jul. 2014. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/sp/m/maua/lei-ordinaria/2014/497/4968/lei-ordinaria-n-4968-2014-dispoe-sobre-o-uso-ocupacao-e-urbanizacao-do-solo-e-da-outras-providencias>>. Acesso em: 20 out. 2022.

MCGRATH, Comarc; PALMEGRANLILIJEDAH, Per J.; LILJEDAH, Matilda. Twelve tips for conducting qualitative research interviews. **Medical Teacher**, v4, n.9, p.1002-1006. DOI: <https://doi.org/10.1080/0142159X.2018.1497149> .

MELO JÚNIOR, João Alfredo Costa. A burocracia, lideranças e dominação: conversas com Max Weber. **Revista Sinais**, v. 1, n. 24, 2020.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA. **Histórico**. [2025?]. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/gestao/transformacao-governamental/historico>. Acesso em: 7.mar. 2025.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL; MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE; GIZ. **Guia para Elaboração e Revisão de Planos Diretores**. Brasília, DF: [s. n.], 2020. Disponível em: [https://www.gov.br/cidades/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/desenvolvimento-urbano-e-metropolitano/projeto-andus/GuiaParaElaboraoeRevisodePlanosDiretores\\_compressed.pdf](https://www.gov.br/cidades/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/desenvolvimento-urbano-e-metropolitano/projeto-andus/GuiaParaElaboraoeRevisodePlanosDiretores_compressed.pdf). Acesso em 3.fev.2025.

MORESI, Eduardo (organizador). Metodologia da pesquisa. **Brasília: Universidade Católica de Brasília**, v. 108, n. 24, p. 5, 2003.

NUNHES, Thaís Vieira; BERNARDO Merce; OLIVEIRA, Otávio José. Guiding principles of integrated management systems: Towards unifying a starting point for researchers and practitioners. **Journal of Cleaner Production**, v. 210,2018. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2018.11.066>.

OREIRO, José Luis da Costa; FERREIRA-FILHO, Helder Lara. A PEC 32 da Reforma Administrativa: uma análise crítica. **Revista de Economia Política**, v. 41, n. 3, p. 487-506, jul./set. 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rep/a/djDvQj9mJ9xQS5RcWw8sVbq/>. Acesso em: 3 mar. 2025. DOI: <https://doi.org/10.1590/0101-31572021-3308>.

PEGORARO, Daniela; DA CAS, Elisane; ROSSATO, Taísa Maria. A eficiência no setor público: Uma análise das publicações científicas nacionais. Estudos teóricos, históricos e comparados em Adm. Pública. **IX Encontro Brasileiro de Administração Pública**, 14, 2022, São Paulo.

PEREIRA, Sandra Patrícia Marques; CORREIA, Pedro Miguel Alves Ribeiro. Movimentos pós-nova gestão pública: o novo serviço público. **Lex Humana**, v. 12, n. 1, p. 69-85, 2020.

PHILIPPI, Juliana Horn Machado. Transformação digital e urgência da cultura de dados na Administração Pública brasileira. **Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo**, v.10, n.1, p. e232, 2023. DOI: <https://doi.org/10.14409/redoeda.v10i1.12401> .

PREFEITURA MUNICIPAL DE DIADEMA. **Portal de Processos Eletrônicos**. Diadema, 2024. Disponível em: <https://eprocesso.diadema.sp.gov.br/atendimento/inicio>>. Acesso em: 10 set. 2024.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MAUÁ. **Abertura de Empresas**. Mauá, 2024. Disponível em: <https://www.maua.sp.gov.br/Secretarias/Financas/AberturaEmpresa.aspx>>. Acesso em: 10 set. 2024.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ. **Cadastro Municipal do Contribuinte**. Santo André, 2024. Disponível em: <https://www3.santoandre.sp.gov.br/portaldopreendedor/index.php/cadastro-municipal-do-contribuinte>>. Acesso em: 10 set. 2024.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO BERNARDO DO CAMPO. **Guia de Serviços de São Bernardo do Campo**. São Bernardo do Campo, 2024. Disponível em: <https://guiadeservicos.saobernardo.sp.gov.br/guia-de-servicos/servicos/212104/mostrar#>>. Acesso em: 10 set. 2024.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO CAETANO DO SUL. **Inscrição Municipal. São Caetano do Sul**. Disponível em: <https://iss.saocaetanodosul.sp.gov.br/TributosMobiliarios/CadastroMobiliario>>. Acesso em: 10 set. 2024.

REIS, Sérgio Roberto Guedes. Desenho de uma política de governo digital com base no paradigma de governo aberto: uma proposta a partir do modelo de integração de agendas. **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA**. 2021.

RIBEIRÃO PIRES. Lei Municipal nº 3.887, de 14 de dezembro de 1995. Dispõe sobre o código municipal de uso e ocupação do solo. **Diário Oficial [do] município**, Ribeirão Pires, SP, 14 dez. 1995. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/r/ribeirao-pires/lei-ordinaria/1995/389/3887/lei-ordinaria-n-3887-1995-dispoe-sobre-o-codigo-municipal-de-uso-e-ocupacao-do-solo>>. Acesso em: 20 out. 2022.

SÃO PAULO. Prefeitura. **Empreenda Fácil**. Abra sua empresa. São Paulo, 2024. Disponível em: <https://empreendafacil.prefeitura.sp.gov.br/>>. Acesso em: 05 ago. 2024.

SANTO ANDRÉ. Lei Municipal nº 9.924, de 21 de dezembro de 2016. Dispõe sobre a Lei de Uso, Ocupação e Parcelamento do Solo no Município de Santo André, e dá outras providências. **Diário Oficial [do] município**, Santo André, SP, 12 jan. 2016. Disponível em: <https://portais.santoandre.sp.gov.br/semasa/wp->

content/uploads/sites/13/2024/08/Lei-Ordinaria-9924-L9924-16.pdf>. Acesso em: 20 out. 2022.

SÃO BERNARDO DO CAMPO. Lei Municipal n° 6.222, de 03 de setembro de 2012. Dispõe sobre o parcelamento o uso e ocupação do solo em todo território, do município de São Bernardo do Campo. **Diário Oficial [do] município**, São Bernardo do Campo, SP, 03 set. 2012. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sao-bernardo-do-campo/lei-ordinaria/2012/623/6222/lei-ordinaria-n-6222-2012-dispoe-sobre-o-parcelamento-o-uso-e-a-ocupacao-do-solo-em-todo-o-territorio-do-municipio-de-sao-bernardo-do-campo-e-da-outras-providencias>>. Acesso em: 20 out. 2022.

SÃO CAETANO DO SUL. Lei Municipal n° 4.994, de 27 de outubro, de 2010. Dispõe sobre o zoneamento estratégico do município de São Caetano do Sul. **Diário Oficial [do] município**. São Caetano do Sul, SP, 27 out. 2010. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sao-caetano-do-sul/lei-ordinaria/2010/495/4944/lei-ordinaria-n-4944-2010-dispoe-sobre-o-zoneamento-estrategico-do-municipio-de-sao-caetano-do-sul>>. Acesso em: 20 out. 2022.

SÃO PAULO. Decreto Estadual n° 55.560, de 30 de março de 2010. Institui medidas complementares ao controle da poluição atmosférica. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, SP, 31 mar. 2010. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2010/decreto-55660-30.03.2010.html>>. Acesso em: 05 set. 2022.

SEBRAE. **Como conseguir alvará de funcionamento**. Disponível em: <<https://www.sebrae-sc.com.br/blog/alvara-de-funcionamento#:~:text=O%20que%20%C3%A9%20um%20alvar%C3%A1,at%C3%A9%20mesmo%20um%20e%2Dcommerce>>. Acesso em: 3 abr. 2024.

SECCHI, Leonardo. **Análise de políticas públicas: diagnóstico de problemas, recomendação de soluções**. Porto Alegre: +A Educação - Cengage Learning Brasil, 2024. *E-book*. p.19. ISBN 9786555582413. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786555582413/>. Acesso em: 16 ago. 2025.

SECCHI, Leonardo. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de Administração Pública**, v. 43, n. 2, p. 347-369, 2009. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-76122009000200004>. Acesso em: 4. marc.2025.

SILVA Freitas, L. F.; RIBEIRO de Carvalho, S. Setores-chave da economia do grande ABC paulista. **Revista Economia Ensaios**, v. 37, n. 1, 2022. DOI: <https://doi.org/10.14393/REE-v37n1a2022-51880> .

SRIRAM, Narathip; MISOMNAI, Chaleomphong; METASUTTIRAT, Jirawat; RAJPHAETYAKHOM, Chamnian. A comparative analysis of new public management new public service and new public governance. **Asian Political**

**Science Review**, v. 3, n. 2, 2019. Disponível em:  
<https://ssrn.com/abstract=3553641>. Acesso em: 3. marc.2025.

STRADIOTO, Juliano, Prado; SANTOS, Carlos Honorato Schuch; OLIVEIRA, Celmar Correa.; ALBRECHT, Cristina Arthmar Mendes. Simplificação dos processos do serviço público: um macroprocesso simplificado. **Revista Brasileira de Administração Científica**, v.12, n.3, p.141-157, 2021. DOI: <http://doi.org/10.6008/CBPC2179-684X.2021.003.0012>. Acesso em: 7.mar.2025. DOI: <https://doi.org/10.6008/CBPC2179-684X.2021.003.0012> .

TELLES, Renato. A efetividade da matriz de amarração de Mazzon nas pesquisas em Administração. **Revista de Administração da Universidade de São Paulo**, v. 36, n. 4, 2001.

THORSTENSEN, Vera Helena; ZUCHIERI, Amanda Mitsue. Governo digital no Brasil: o quadro institucional e regulatório do país sob a perspectiva da OCDE. **Working Paper Series**, 529, v. 24, 2020. URI: <https://hdl.handle.net/10438/29177> .

TOMASEVICIUS FILHO, Eduardo. A tal 'Lei da Liberdade Econômica'. **Revista da Faculdade de Direito, Universidade São Paulo**. v.114, p.101-123, 2019. DOI: <https://doi.org/10.11606/issn.2318-8235.v114p101-123> .

VIANA, Ana Cristina Aguilar. Transformação digital na administração pública: do governo eletrônico ao governo digital. **Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo**, v. 8, n. 1, p. 115-136, 2021. DOI: <https://doi.org/10.14409/redoeda.v8i1.10330> .

WIJAYA, S.; KUMAR, B.; PATEL, C.; CHEN, D. The Impact of Electronic Government Policy on Transparency and Accountability in Public Services. **Internacional Journal of Science and Society**, v. 11, n. 57, p. 411-421 2023. DOI: <https://doi.org/10.54783/ijssoc.v6i2.1157> .

WORLD BANK GROUP. **Doing Business 2020: Comparing Business Regulation in 190 Economies**. Washington, 2020. Disponível em: <<https://archive.doingbusiness.org/pt/reports/global-reports/doing-business-2020>>. Acesso em: 03 mar. 2021.

WORLD BANK GROUP. DB – **Investigation Findings and Report to the Board of Executive Directors in Doing Business 2018 and Doing Business 2020**. Washington, 2021. Disponível em: <<https://thedocs.worldbank.org/en/doc/84a922cc9273b7b120d49ad3b9e9d3f9-0090012021/db-investigation-findings-and-report-to-the-board-of-executive-directors-sept15>>. Acesso em: 22 jul. 2024.

WORLD BANK GROUP. **Grupo Banco Mundial deixará de publicar o relatório Doing Business**. Declaração. 16.set. de 2021. Disponível em: <https://www.google.com/search?q=https://www.worldbank.org/pt/news/stateme nt/2021/09/16/world-bank-group-to-discontinue-doing-business&authuser=2> Acesso em: 22 jul. 2024.

WORLD ECONOMIC FORUM. **The Global Competitiveness Report. Genebra, 2018.** Disponível em: <<https://www3.weforum.org/docs/GCR2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2018.pdf>>. Acesso em: 05 mar. 2023.

WORLD ECONOMIC FORUM. **The Global Competitiveness Report. Genebra, 2019.** Disponível em: <[https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf)>. Acesso em: 05 mar. 2023.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos.** 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso: planejamento e método.** Tradução: Daniel Grassi. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.

YIN, Robert K. **Pesquisa qualitativa do início ao fim.** Porto Alegre: Penso, 2016. *E-book*. p.2. ISBN 9788584290833. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788584290833>. Acesso em: 15. marc.2025.

## APÊNDICE A

### Protocolo de Estudo de Caso

<b>Seção I - Visão Geral</b>	
Tema	A simplificação nos processos administrativos da gestão pública, por meio do governo digital e melhoria no ambiente de negócios.
Título	Políticas Públicas para Simplificação nos Processos de Abertura de Empresas Provenientes do Governo Digital no Grande ABC
Pressupostos	A reforma administrativa que iniciou em meados de 1936, com o governo de Getúlio Vargas, percorre um longo trajeto até a inserção da tecnologia nos processos administrativos. Este trajeto em busca de uma administração mais moderna e eficaz passa pelos preceitos de: simplificação de processos, digitalização e modernização, transparência e acessibilidade, foco no cidadão e descentralização administrativa. A simplificação da gestão pública em suas tentativas permeou uma série de tratados e leis que culminaram atualmente para a Lei do Governo Digital. No âmbito de abertura de empresas, além da simplificação há a integralização dos sistemas e órgãos públicos que podem contribuir para melhorias no ambiente de negócios gerando desenvolvimento para as cidades e regiões. As leis norteadoras neste sentido são: Lei do Redesim (Lei N°11.598/2007), Lei da Liberdade Econômica (Lei N° 13.874/2019) e Lei 14.195/2021. No âmbito municipal o Plano Diretor é a principal lei para o início do processo de abertura de empresa em um município.
Objetivos	a) analisar as alterações nos processos da administração pública por meio da inserção da Tecnologia da Informação e Comunicação – TIC; b) analisar as principais políticas públicas de simplificação do processo na abertura de empresas em âmbito nacional, estadual e municipal; c) especificar os possíveis impactos, as possíveis mudanças no ambiente de negócios nos municípios e, em cada segmento (indústria, comércio, serviços e suas derivações).
Problema	De que forma as políticas públicas provenientes do governo digital contribuem para a simplificação dos processos e possível aperfeiçoamento no ambiente de negócios nos municípios do Grande ABC?
Perguntas de Pesquisa	1) A inserção da tecnologia contribuiu para melhoria e simplificação dos processos administrativos? De que forma? 2) Foi observado pelos gestores públicos e pelos contadores melhorias nos processos administrativos? 3) De que forma a possível simplificação nos processos de abertura de empresas influenciou o ambiente de negócios da cidade? 4) Os atores envolvidos no processo conseguem observar mais transparência nos processos? 5) Os atores envolvidos conseguem observar maior eficiência nos processos de gestão pública e qual o entendimento sobre o termo? 6) Os atores envolvidos conseguem perceber alterações nos processos após a inserção das leis do Governo Digital e da Lei da Liberdade Econômica? 7) Quais as principais leis municipais que interferem neste processo? De que forma? 8) Como ocorre a interlocução do sistema e das leis norteadoras das políticas de simplificação para abertura de empresas? 9) As alterações observadas são diferentes de acordo com CNAE ou porte das empresas?
Proposições Teóricas	Ver quadro 14 (matriz de amarração)
Estrutura do Trabalho	1- Introdução 2- Referencial Teórico 3- Métodos

	4- Análise dos Resultados 5- Considerações Finais
--	--

(continua)

(conclusão)

Pessoal Envolvido	Pesquisadora: Profa. Ma. Alessandra Santos Rosa - Orientador: Prof. Dr. Leandro Campi Prearo
<b>Seção II - Procedimento de Campo</b>	
Aspectos Metodológicos	Pesquisa de método misto. Estudo de casos múltiplos.
Objeto de Estudo	Melhoria do ambiente de negócios na região do ABC por meio da simplificação na gestão pública
Coleta de Dados	1) Levantamento de dados secundários. 2) Entrevistas semiestruturadas.
Fonte de Dados	1) Dados secundários: dados do Mapa do Governo Digital; dados estatísticos Portal RESEDIM; leis federais, estaduais e municipais 2) Entrevistas com contadores, gestores públicos de secretarias municipais do Grande ABC
Instrumentos de coleta de dados	Sites oficiais públicos; utilização de google meeting e transkriptor (aplicativo de transcrição)
<b>Seção III - Determinação das questões</b>	
O trabalho de campo por meio das entrevistas deve responder as seguintes perguntas:	<p>1) As políticas públicas para simplificação dos processos administrativos são reconhecidas pelos atores envolvidos?</p> <p>2) A tecnologia interferiu nos processos de simplificação da gestão pública? De que forma?</p> <p>3) Os atores envolvidos observaram mudanças nos processos de abertura de empresas após a implementação do sistema? Quais?</p> <p>4) Os atores envolvidos observaram influencia dessas políticas e mudanças no ambiente de negócios das cidades?</p> <p>5) Além da sistematização o que mais interfere neste processo para abertura de empresas?</p> <p>6) Qual o papel das leis e como elas interferem nos processos de abertura de empresas?</p> <p>7) Há necessidade de adaptação, treinamento, capacitação para os atores envolvidos?</p> <p>8) O tempo é a única variável importante para os atores envolvidos no processo de abertura de empresas?</p> <p>9) Os atores envolvidos observaram mudanças, alterações, interferência após as leis de governo digital e Lei da Liberdade econômica? Quais?</p> <p>10) Quais informações adicionais e relevantes foram observadas durante as entrevistas que não foram observadas em referencial teórico, levantamento e análise de dados secundários?</p>
<b>Seção IV - Elaboração do relatório: Relatório Analítico</b>	

## APÊNDICE B

### Carta de Apresentação

Sou Alessandra Santos Rosa, professora e doutoranda na Universidade Municipal de São Caetano do Sul – USCS. Atuo na área de economia e administração, e minha linha de pesquisa no Doutorado em Administração é gestão para o desenvolvimento e regionalidade. Esta discorre principalmente sobre “desenvolvimento sustentável e prioriza temas relacionados às políticas públicas, empresas, segmentos da sociedade civil e outras organizações, que se articulam para o estudo dos fenômenos regionais.” Neste sentido, meu tema de pesquisa é: Políticas Públicas para simplificação nos Processos de Abertura de Empresas Provenientes do Governo Digital no Grande ABC. Em um primeiro momento foram analisadas as principais leis que norteiam o tema e posteriormente levantados dados nos sites do governo federal (dados do REDESIM e mapa do governo digital) e, dos respectivos municípios. A pesquisa busca neste momento corroborar os dados encontrados por meio de especialistas. Para tal feito, pretende-se entrevistar agentes públicos de secretarias municipais (secretaria de planejamento urbano, secretaria de meio ambiente e secretaria de desenvolvimento econômico) ; setores chaves ( Junta Comercial – JUCESP, Via Rápida Empresas do Estado de São Paulo e sistema REDESIM do governo federal ); e contadores que pelo código civil são os responsáveis pela abertura de empresas. Desta forma, solicito gentilmente sua ajuda em minha pesquisa para uma entrevista de cunho totalmente acadêmico. A entrevista deverá durar cerca de uma hora e com autorização será gravada, transcrita e analisada juntamente com as demais. A data e horário da mesma ocorrerá com agenda previamente marcada, conforme disponibilidade do entrevistado (a). Antecipadamente agradeço a disposição e contribuição, e permaneço a disposição em caso de dúvidas.

## APÊNDICE C

### Roteiro de Entrevistas Contadores

#### 1- AMBIENTAÇÃO

A - Para iniciar gostaria de saber um pouco sobre você, sua profissão, carreira e sua atuação hoje.

**Explorar:**

- a) formação profissional
- b) tempo de profissão;
- c) principal campo de atuação.

B – Fale um pouco sobre a empresa que trabalha hoje.

**Explorar:**

- a) tempo que atua no mercado;
- b) principais clientes;
- c) principais ferramentas de trabalho e uso de tecnologia;

C – Agora gostaria que falasse sobre sua atuação hoje e sua rotina de trabalho.

**Explorar:**

- a) perfil dos clientes / empresas que são atendidos;
- b) principal porte das empresas e principal segmentos que são atendidos;
- d) principal atuação da contabilidade na abertura de empresas (explorar o processo).

#### 2 – MATRIZ DE AMARRAÇÃO / OBJETIVOS 1 e 2

A – O processo de abertura de empresas obrigatoriamente envolve ações que passam pelo crivo da gestão pública, seja pela imposição de leis ou pela utilização de sistema específico. Fale um pouco sobre como a gestão pública / governo interfere na abertura de empresas. Você percebe alguma diferença com a inserção da tecnologia?

**Explorar:**

- a) o que o entrevistado entende por eficiência na gestão pública. Citar alguns exemplos se necessário;
- b) como ou de que forma o entrevistado enxerga o uso da tecnologia com o seu trabalho;
- c) o que é possível fazer de forma on-line?

d) o que facilitou, o que dificultou, o que mudou, o que poderia mudar (explorar as questões comparando antes e depois do governo digital / inserção da tecnologia);

e) explorar o conhecimento de leis atuais como Lei da Liberdade Econômica e do Governo Digital, houve alteração na rotina de trabalho? Quais?

f) foi observada simplificação nos processos – explorar.

### **3- MATRIZ DE AMARRAÇÃO – OBJETIVOS 3 e 4**

A - Falando ainda sobre como a gestão pública / governo atua nos processos para abertura de empresas, você poderia descrever este processo como um todo? Desde a entrada no sistema até o envio dos principais documentos.

#### **Explorar:**

a) se há prefeituras no Grande ABC que são mais difíceis o processo, solicitar que descreva o principal motivo;

b) explorar se há leis e regulamentos específicos em alguma cidade que alterem o processo (facilite ou dificulte) e se há diferenças entre setores;

c) quais etapas do processo exigem mais tempo e podem ser considerados mais burocráticas. Pedir para definir o principal motivo desta burocracia.

d) explorar como as leis de zoneamento e ambientais interferem no processo.

e) explorar sobre a obtenção de alvará em cada cidade.

B – Falando especificamente sobre o sistema Via Rápida Empresa, como ocorre este processo e quais etapas são possíveis realizar dentro do sistema. Descreva por favor quais etapas são externas ao sistema Via Rápida Empresa.

#### **Explorar:**

a) as principais dinâmicas dentro do Via Rápida Empresa;

b) as principais dificuldades e o que não é possível realizar dentro do sistema.

C – Esta pesquisa realizou um levantamento de dados que apontou diferenças nos tempos para cada etapa entre municípios de um mesmo CNAE (citar principais exemplos). Você saberia dizer os motivos destas diferenças?

D – Você poderia apontar na sua opinião possíveis melhorias nos processos, nas prefeituras?

E – Há mais alguma informação considerada relevante para ser citada?

## **APÊNDICE D**

### **Roteiro de Entrevista – Secretária de Desenvolvimento Econômico**

#### **1- AMBIENTAÇÃO**

A - Para iniciar gostaria de saber um pouco sobre você, sua profissão, carreira e sua atuação hoje.

##### **Explorar:**

- a) formação profissional
- b) tempo de profissão;
- c) atribuições na secretaria e principais funções.

B – Pedimos agora que fale um pouco sobre a Secretaria, as principais responsabilidades e diálogo com as empresas e órgãos institucionais e do governo.

##### **Explorar:**

- a) contato com empresas e relação;
- b) contato com órgãos institucionais como Via Rápida EMPRESA, JUCESP, SEBRAE, etc.;
- c) questionar se há projetos específicos para promoção do desenvolvimento econômico por meio da abertura de novas empresas.
- d) quais tipos de empresa (setor) e porte são mais abertos na cidade.

#### **2- MATRIZ DE AMARRAÇÃO – OBJETIVOS 1, 2 e 3**

A - Neste momento, gostaríamos de explorar um pouco mais sobre a atuação da Secretaria de Desenvolvimento Econômico nos projetos da Prefeitura e quais as principais ações previstas no sentido de atração de novas empresas.

##### **Explorar:**

- a) o entendimento de eficiência na gestão pública;
- b) o entendimento de simplificação nos processos da gestão pública e sua importância;

B – Falando mais especificamente sobre sua atuação na Secretaria e relação com as empresas, você diria que a inserção da tecnologia promoveu modificações nos processos e nas relações com as empresas?

##### **Explorar:**

- a) a inserção da tecnologia nos processos da Secretaria e no ambiente de negócios da cidade;
- b) explorar se as leis de Liberdade Econômica e a Lei do Governo Digital interferiram nas ações na secretaria.

## **APÊNDICE E**

### **Roteiro de Entrevista – Secretaria de Planejamento Urbano**

#### **1- AMBIENTAÇÃO**

A - Para iniciar gostaria de saber um pouco sobre você, sua profissão, carreira e sua atuação hoje.

**Explorar:**

- a) formação profissional
- b) tempo de profissão;
- c) atribuições na secretaria e principais funções.

B – Pedimos agora que fale um pouco sobre a Secretaria, as principais responsabilidades

**Explorar:**

- a) relação com empresas se há e como é realizada
- b) quais os tipos de profissionais são necessários na Secretaria (funções, formação);
- c) as leis norteadoras para execução dos trabalhos;
- d) quais secretarias se relacionam com a mesma e como.

#### **2- MATRIZ DE AMARRAÇÃO – OBJETIVOS 1 e 2**

A - Neste momento, gostaríamos de explorar um pouco mais sobre a atuação da Secretaria de Planejamento Urbano nos projetos da Prefeitura e quais as principais ações relacionadas a abertura de novas empresas na cidade

**Explorar:**

- a) o entendimento de eficiência na gestão pública;
- b) o entendimento de simplificação nos processos da gestão pública e sua importância;

B – Falando mais especificamente sobre sua atuação na Secretaria e os processos para abertura de empresas, você diria que a inserção da tecnologia promoveu modificações nos processos e nas relações com as empresas?

**Explorar:**

- a) a inserção da tecnologia nos processos da Secretaria e no ambiente de negócios da cidade;
- b) explorar se as leis de Liberdade Econômica e a Lei do Governo Digital interferiram nas ações na secretaria;

- c) se há projetos para reestruturação das áreas da cidade ou alterações no Plano Diretor.
- e) se a tecnologia contribui para entendimento e aplicação das leis;
- f) quais trabalhos ainda são realizados fora da plataforma Via Rápida Empresa;
- g) quais documentos são possíveis obter de forma on-line;
- h) o que é necessário realizar presencialmente na Prefeitura ou no empreendimento e porquê?

### **3- MATRIZ DE AMARRAÇÃO – OBJETIVO 3 e 4**

A) Descreva quais os principais desafios da Secretaria para o apoio à instalação de novos negócios na cidade.

#### **Explorar:**

- a) como é feito hoje a análise de viabilidade no município;
- b) como as empresas / contadores têm acesso a estas informações?
- c) se as leis norteadoras: de zoneamento, uso e ocupação do solo e Plano Diretor passam por discussões de renovação;

B) Poderia descrever as principais etapas relacionada a Secretaria para a abertura de empresas:

#### **Explorar**

- a) processo de licenciamento;
- b) fiscalização;
- c) interlocução com demais órgãos como: CETESB, Bombeiros e Secretaria de Meio Ambiente ou órgão relacionado.

C) Neste processo para abertura de empresas você saberia informar se algum tipo de empreendimento (setor) ou porte demanda mais ou menos tempo para abertura, quais são e porquê.

#### **Explorar:**

- a) diretrizes principais de uso e ocupação do solo;
- b) se é observada diferenças a partir da implementação das novas leis citadas;
- c) se a tecnologia contribuiu para redução deste tempo;

D) Em nosso levantamento (explicar e demonstrar) foram observadas diferenças de tempo em cada etapa, entre municípios de um mesmo CNAE, saberia informar o porquê destas diferenças?

E) Você gostaria de acrescentar mais alguma informação que considere relevante para esta pesquisa?

## APÊNDICE F

### Roteiro de Entrevista – Secretaria de Meio Ambiente

#### 1- AMBIENTAÇÃO

A - Para iniciar gostaria de saber um pouco sobre você, sua profissão, carreira e sua atuação hoje.

**Explorar:**

- a) formação profissional
- b) tempo de profissão;
- c) atribuições na secretaria e principais funções.

B – Pedimos agora que fale um pouco sobre a Secretaria, as principais responsabilidades

**Explorar:**

- a) relação com empresas se há e como é realizada
- b) quais os tipos de profissionais são necessários na Secretaria (funções, formação);
- c) as leis norteadoras para execução dos trabalhos;
- d) quais secretarias se relacionam com a mesma e como.

#### 2- MATRIZ DE AMARRAÇÃO – OBJETIVOS 1 e 2

A - Neste momento, gostaríamos de explorar um pouco mais sobre a atuação da Secretaria de Meio Ambiente nos projetos da Prefeitura e quais as principais ações relacionadas a abertura de novas empresas na cidade

**Explorar:**

- a) o entendimento de eficiência na gestão pública;
- b) o entendimento de simplificação nos processos da gestão pública e sua importância;

B – Falando mais especificamente sobre sua atuação na Secretaria e os processos para abertura de empresas, você diria que a inserção da tecnologia promoveu modificações nos processos e nas relações com as empresas?

**Explorar:**

- a) a inserção da tecnologia nos processos da Secretaria e no ambiente de negócios da cidade;
- b) explorar se as leis de Liberdade Econômica e a Lei do Governo Digital interferiram nas ações na secretaria;

- c) quais documentos são possíveis obter de forma on-line;
- d) o que é necessário realizar presencialmente na Prefeitura ou no empreendimento e porquê?

### **3- MATRIZ DE AMARRAÇÃO – OBJETIVO 3 e 4**

A) Descreva quais os principais desafios da Secretaria para o apoio à instalação de novos negócios na cidade.

#### **Explorar:**

- a) como é feito hoje a análise de impacto ambiental na abertura de novas empresas?
- b) como as empresas / contadores tem acesso a estas informações?
- c) se as leis norteadoras: de meio ambiente passam por discussões de renovação;

B) Poderia descrever as principais etapas relacionada a Secretaria para a abertura de empresas:

#### **Explorar**

- a) processo de vistoria e fiscalização;
  - b) quais empresas passam por verificação do meio ambiente;
  - c) como as empresas devem se preparar para esta vistoria;
  - c) interlocução com demais órgãos como: CETESB, Bombeiros e Secretaria de Planejamento Urbano ou órgão relacionado.
- C) Neste processo para abertura de empresas você saberia informar se algum tipo de empreendimento (setor) ou porte demanda mais ou menos tempo para abertura, quais são e porquê.

#### **Explorar:**

- a) diretrizes principais de impactos ambientais;
  - b) se é observada diferenças a partir da implementação das novas leis citadas;
  - c) se a tecnologia contribuiu para redução deste tempo;
- D) Em nosso levantamento (explicar e demonstrar) foram observadas diferenças de tempo em cada etapa, entre municípios de um mesmo CNAE, saberia informar o porquê destas diferenças?
- E) Você gostaria de acrescentar mais alguma informação que considere relevante para esta pesquisa?

## **APÊNDICE G**

### **Roteiro de Entrevista – Junta Comercial de São Paulo**

#### **1- AMBIENTAÇÃO**

A - Para iniciar gostaria de saber um pouco sobre você, sua profissão, carreira e sua atuação hoje.

##### **Explorar:**

- a) formação profissional
- b) tempo de profissão;
- c) atribuições na Junta Comercial e principais funções.

B – Pedimos agora que fale um pouco sobre a JUCESP, as principais responsabilidades

##### **Explorar:**

- a) relação com empresas se há e como é realizada, ou se é tudo sistêmico;
- b) quais os tipos de profissionais são necessários na JUCESP (funções, formação);
- c) as leis norteadoras para execução dos trabalhos;
- d) quais órgãos se relacionam com a mesma e como.

#### **2- MATRIZ DE AMARRAÇÃO – OBJETIVOS 1 e 2**

A - Neste momento, gostaríamos de explorar um pouco mais sobre a atuação da JUCESP, e quais as principais ações relacionadas a abertura de novas empresas no Estado.

##### **Explorar:**

- a) o entendimento de eficiência na gestão pública;
- b) o entendimento de simplificação nos processos da gestão pública e sua importância;

B – Falando mais especificamente sobre sua atuação na JUCESP e os processos para abertura de empresas, você diria que a inserção da tecnologia promoveu modificações nos processos e nas relações com as empresas?

##### **Explorar:**

- a) a inserção da tecnologia nos processos da JUCESP e no ambiente de negócios no Estado;
- b) explorar se as leis de Liberdade Econômica e a Lei do Governo Digital interferiram nas ações da JUCESP;
- c) quais trabalhos ainda são realizados fora das plataformas on line;

d) quais documentos são possíveis obter de forma on-line;

### **3- MATRIZ DE AMARRAÇÃO – OBJETIVO 3 e 4**

A) Descreva quais os principais desafios da JUCESP para o apoio à instalação de novos negócios no Estado.

#### **Explorar:**

a) apontar as principais dificuldades que os empreendedores/contadores enfrentam ao registrar uma empresa;

b) quais os erros mais comuns na submissão de documentos?

c) qual a interlocução da JUCESP com o sistema VIA RÁPIDA EMPRESA.

B) Você gostaria de acrescentar mais alguma informação que considere relevante para esta pesquisa?