

O PROJETO DE DESBUROCRATIZAÇÃO E EMPREENDEDORISMO DO ESTADO: DE UM PROJETO DE GOVERNO A UMA POLÍTICA DE ESTADO

Magnum Koury de Figueiredo Eltz¹

Thais Evangelista Travi²

Resumo: O Projeto de Desburocratização e Empreendedorismo do Estado - Projeto DescomplicaRS, permeia um conjunto de iniciativas voltadas à simplificação de processos administrativos e melhoria do ambiente de negócios no Estado do Rio Grande do Sul a partir da valorização do usuário de serviços públicos. Este artigo demonstrará a trajetória trilhada pelo Projeto DescomplicaRS e o caminho percorrido para tornar o Conselho Estadual de Desburocratização e Empreendedorismo uma política que transcende governos.

Palavras-chave: Desburocratização. Empreendedorismo. Colaboração. Foco no usuário de services públicos.

THE DEBUREAUCRATIZATION AND ENTREPRENEURSHIP STATE'S PROJECT: FROM A GOVERNMENTPROJECT INTO A STATE POLICY

Abstract: The Debureaucratization and Entrepreneurship State's Project - DescomplicaRS, flows through a bundle of initiatives aimed to simplify management processes and to improve the business environment of the State of Rio Grande do Sul through the recognition of the public services user as its main focus. This paper will show the path trailed by DescomplicaRS and to turn the State Council for Debureaucratization and Entrepreneurship into a policy that transcends governments.

Keywords: Debureaucratization. Entrepreneurship. Collaboration. Focus on the public services user.

¹Assessor Especial de Assuntos Jurídicos e de Desburocratização; da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão do Estado do Rio Grande do Sul (SPGG-RS). Doutor em Direito Civil e Empresarial pela UFRGS, Mestre em Direito Civil e Empresarial pela UFRGS, Especialista em Direito Ambiental Nacional e Internacional e Direito e Economia pela UFRGS e MBA em Gestão Empresarial pelo IBGEN.

²Coordenadora de Programas do Escritório de Desenvolvimento de Projetos do Estado do Rio Grande do Sul. Mestra em Ensino na Saúde: Educação e Formação na Saúde pela UFCSPA, MBA em Gerenciamento de Projetos pela FGV, MBA Liderança, Inovação e Gestão 3.0. pela PUCRS, Especialização em Desenvolvimento de Sistemas de Informação pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

INTRODUÇÃO

O que torna um projeto em um caso de sucesso? Seus resultados imediatos, ou o seu legado? Há muitos projetos que circulam na Administração Pública durante um governo³. Muitas vezes com prazos apertados e exigências de prioridade máxima em relação aos servidores responsáveis pelos mesmos. Criações, fusões e extinção de secretarias, entidades, órgãos, etc.

No entanto, há poucos projetos que são transversais a todas as Secretarias de Estado e que tocam a todos os servidores que compõem a Administração Pública. Um desses projetos é o DescomplicaRS.

O Projeto DescomplicaRS não se destaca somente pelas suas entregas, mas principalmente pelo modo com que as mesmas são realizadas. O diferencial do projeto é colocar o cidadão no centro das reflexões e incluir os principais interessados nas mudanças culturais administrativas para o processo de reflexão dessas mudanças⁴, ou seja, os servidores públicos que atuam na ponta.

O artigo demonstrará: o que possibilitou a análise de mais de 21.000 Decretos e levou à revogação de cerca de 18.000 que não possuíam mais utilidade e somente atrapalhavam o cidadão e o servidor na busca pelas regras de relacionamento entre o Estado e o Cidadão. Como o FUNDOPEMRS diminuiu o tempo de processamento de quase três anos para alguns meses.

Assim como também 497 Municípios foram integrados à RedeSim, tornando o ambiente de abertura de empresas muito mais simples para os cidadãos gaúchos; o Rio Grande do Sul tornou-se o primeiro Estado do Brasil a disponibilizar, de forma completa, o

³ Somente no acordo de resultados do Governo do Estado do Rio Grande do Sul na gestão atual, 252 projetos estratégicos e 407 metas são apontados como iniciativas priorizadas. Fonte: <https://planejamento.rs.gov.br/projetos-rs>

⁴ Kaizen - 改善 do Japonês, melhoria contínua ou mudança para melhor. É um conceito filosófico traduzido tecnicamente pela área de gestão, em especial pelo sistema Toyota. Em síntese, trata da melhoria contínua de processos, inicialmente associado à produção automotiva dentro do sistema Toyota, e depois foi levado aos diversos subsistemas de gestão empresarial, como gestão estratégica, marketing entre outros.

Movimentos disruptivos multidisciplinares como é o caso da Análise Econômica do Direito, Direito e Gestão e outros buscaram, a partir do diálogo acadêmico com outras fontes do conhecimento, uma visão menos religiosa do campo legal, e uma resposta mais pragmática, em um primeiro momento, mas também gerencial, em um momento posterior das disciplinas jurídicas. É nesse espírito que o projeto DescomplicaRS aplica conhecimentos transversais como fonte transformadora de cultura administrativa, ligando conceitos clássicos do Direito Administrativo com práticas modernas de gestão calcados na eficiência.

serviço Tudo Fácil Empresas (TFE), permitindo abertura de empresas de baixo risco em até 10 minutos⁵

E o que fez com que estados como Minas Gerais e Goiás viessem ao RS para aprender como simplificar processos e realizar metas tão ousadas.

A partir disso, esse estudo procurou sintetizar as melhores práticas alcançadas nos quatro anos do Projeto de Desburocratização e Empreendedorismo do Estado. Com o intuito de deixar um legado para o Estado do Rio Grande do Sul com as lições aprendidas nesse caminho trilhado por servidores de diversas pastas e entidades do Governo, em conjunto com a sociedade civil.

TRANSFORMANDO UMA PROMESSA EM REALIDADE

O DescomplicaRS tem sua origem em um convênio celebrado entre o Estado do Rio Grande do Sul e o SEBRAE RS com objetivo de implantar um “foro de desburocratização” no Estado. Nos primeiros meses deste trabalho, foi desenvolvido o Decreto 54.423 de dezembro de 2018⁶ que instituiu o Conselho Estadual de Desburocratização e Empreendedorismo (CEDE), estabelecendo a base legal para o que viria a ser colocado em prática no ano seguinte.

Em 08 de agosto de 2019 foi realizado o primeiro encontro do CEDE, reunindo Estado e Sociedade Civil em um foro paritário, com sete Conselheiros de Estado, representando pastas oficiais e sete Conselheiros da Sociedade Civil, estabelecendo-se um diálogo focado no Desenvolvimento do Estado a partir de Políticas Públicas de Desburocratização e melhoria do ambiente Empreendedor no Estado⁷.

⁵O serviço conhecido como “Balcão Único” já se encontrava disponível em São Paulo, Rio de Janeiro e Brasília antes da experiência gaúcha, no entanto, havia cobrança de taxas, considerado como uma oferta incompleta do ponto de vista dos passos propostos pelo Ministério da Economia.

⁶RIO GRANDE DO SUL. Decreto Nº 54.423, de 20 de dezembro de 2018. Institui política de desburocratização no âmbito do Poder Executivo Estadual e cria Conselho Estadual de Desburocratização e Empreendedorismo. Disponível em:<https://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.asp?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=65134&hTexto=&Hid_IDNorma=65134>. Acesso em 03 nov. 2022.

⁷ A substituição da norma como imperativo para a centralização do trabalho normativo focado no usuário de serviços públicos constitui uma rica fonte de diálogo entre fontes jurídicas e a prática legada pelos agentes de mercado que compõe a sociedade civil organizada, presente nas reuniões do CEDE e que orientam um olhar diferenciado sobre o papel regulador e indutor de mudança social do Estado. Algumas ideias orientadoras do CEDE podem ser encontradas na obra: COOTER, Robert D., SCHAFER, Hans-Bernd. O Nô de Salomão: Como o Direito pode erradicar a pobreza das nações. Tradução: Magnum Koury de Figueiredo Eltz. Ed. CRV. 2017. Curitiba. PR. Sobre a teoria clássica do Direito, ver: KELSEN, Hans. Teoria Pura do Direito. 1934. Tradução: João Baptista Machado. Martins Fontes. 1999. São Paulo. SP.

Desde sua primeira reunião, o CEDE passou a contar com Comitês responsáveis pelos encaminhamentos apontados pelo Conselho. Sendo eles:

- o Comitê Governança, responsável pela coordenação dos demais comitês e pelo estabelecimento da metodologia de trabalho dos mesmos,
- o Comitê Revisão Legal, responsável pela análise de normas necessitando simplificação e mesmo revogação e
- o Comitê RedeSim, responsável pela expansão das integrações legais e informatizadas dos municípios ao sistema integrado da Junta Comercial, Industrial e Serviços do Rio Grande do Sul (JUCIS RS).

Destacam-se as primeiras entregas do CEDE pelas ondas de Revogação de Decretos, onde foram eliminados 19 mil decretos dos 21.372 analisados, a partir de um esforço realizado pela Subchefia Jurídica da Casa Civil com auxílio do Comitê Revisão Legal.

Além disso, também foram entregues na primeira reunião, 117 novas adesões de municípios à RedeSimples⁸ sob a condução do Comitê RedeSim. E no mesmo ano, o Comitê Governança entregou o lançamento do Sistema On-Line dos Bombeiros (SOL)⁹, por meio do trabalho coordenado pelo DescomplicaRS e CEDE com o Corpo de Bombeiros.

As primeiras entregas do CEDE são fortemente marcadas pelo engajamento de cada “CPF” envolvido no projeto, em grande parte, graças aos esforços concentrados pela equipe do DescomplicaRS, que não se tratava de um “departamento” de Estado, mas de um espaço de “trabalho extra” realizado por servidores de pastas estaduais existentes. Dentre elas, a Assessoria Jurídica da Secretaria de Governança e Gestão Estratégica, o respectivo setorial da Procuradoria Geral do Estado (PGE), o Escritório de Desenvolvimento de Projetos (EDP) e a Subchefia Jurídica da Casa Civil, ao lado de membros destacados pelo SEBRAE RS, por força do convênio realizado com o Estado e o engajamento voluntário de Conselheiros da Sociedade Civil.

As metodologias de trabalho foram realizadas de forma customizada para cada entrega proposta, com apoio técnico do Escritório de Desenvolvimento de Projetos e com base

⁸A Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios, REDESIM, criada pelo Governo Federal através da Lei nº 11.598 de 3 de dezembro de 2007, tem como premissa básica abreviar e simplificar procedimentos. Aderindo ao sistema, a prefeitura fomenta a economia local diminuindo a burocracia, gerando mais empregos, renda e facilitando a vida do empreendedor(Fonte: <https://planejamento.rs.gov.br/upload/arquivos/202104/13121028-18181250-folder-rede-simples.pdf>).

⁹O SOL CBM é o sistema pelo qual se torna possível realizar 100% do licenciamento dos bombeiros de forma on-line, dispensando o atendimento presencial para marcar vistorias e outros procedimentos. Anteriormente somente o certificado CLCB para atividades de baixo risco de incêndio era possível de forma digital, a partir do SOL todos os níveis de risco podem ser licenciados de forma on-line.

sólida no comprometimento de cada membro dos grupos de trabalho formados nos diferentes comitês.

Como exemplo, pode ser destacado o trabalho realizado no FUNDOPEMRS, em que a então Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Turismo (SEDETUR) trouxe ao projeto DescomplicaRS a necessidade de modernização dos mecanismos do sistema de benefícios de crédito presumido em ICMS - FUNDOPEMRS.

Ao se analisar o problema proposto, o tema foi levado ao Comitê Governança, onde foi estabelecida metodologia de trabalho em frentes legal, estratégica e operacional; nas quais foram escolhidos pontos de liderança dentro da equipe da SEDETUR para que fossem auxiliados por servidores e conselheiros da sociedade civil ligados a cada um dos níveis de análise do tema.

A partir dessa separação metodológica, foram criados grupos de trabalho dentro do Comitê Revisão Legal, onde foram vislumbrados os aspectos normativos, de processo administrativo à luz das melhores práticas de gestão e foram tratados temas sensíveis em nível político pela equipe do GT estratégico.

Graças a esse trabalho coordenado, com foco no usuário de serviços públicos, o grupo pôde entregar uma proposta de reforma do Decreto do FUNDOPEMRS. Além de uma alteração do sistema de Governança dos benefícios tributários do Estado, foi alterada a Lei do FUNDOPEMRS, sendo unificados o contrato e termo de compromisso em um único instrumento contratual, evitando retrabalho e dupla contratação¹⁰ e foi criado o FUNDOPEM Express, uma modalidade mais eficiente e abrangente do benefício.

CONSOLIDANDO O CEDE

No ano de 2020, a partir dos primeiros esforços do CEDE e do projeto DescomplicaRS, foram elaborados objetivos mais ambiciosos para tornarem sustentáveis as mudanças trazidas pelos grandes empenhos realizados no ano precedente.

¹⁰Os instrumentos contratuais ligados ao FUNDOPEM foram revisados em profundidade, em sintonia com as práticas sugeridas pela Teoria Econômica dos Contratos, como o uso de linguagem clara, direta e buscando o menor custo transacional procedural para as partes. Sobre o tema, ver: ARAÚJO, Fernando. Teoria Económica do Contrato. 2007. Almedina. Coimbra. Portugal. ARENHART, Fernando Santos, A BOA-FÉ NA RELAÇÃO CONTRATUAL: UMA ABORDAGEM DE DIREITO E ECONOMIA, availableat: <http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/111691/000953550.pdf?sequence=1> e KAFKA, Franz. O Processo. 2006. L&PM. Porto Alegre/RS.

Assim, nasceram projetos como o Manual de Boas Práticas para Atos Administrativos¹¹, realizados pelo mesmo grupo responsável pela Revogação massiva de Decretos. Esse manual nasce para esclarecer aos servidores públicos quando são necessários atos administrativos de baixa, média e alta complexidade para evitar o surgimento de Decretos desnecessários, evitando um retrabalho na forma de novas revogações desse vulto.

A Política Estadual de Relacionamento entre o Estado e o Cidadão, Decreto 55.439 de 2020¹², consolidou como valores da Administração Pública a boa-fé e a não-cobrança de documentação existente nos sistemas do Estado. No âmbito normativo, promoveu a integração dos sistemas do Estado e a troca de informações entre os mesmos para desonerar o administrado.

Além disso, trouxe elementos como a avaliação de serviços públicos na forma de diretrizes para que todas as pastas do Estado passassem a pensar de forma conjunta o tema das simplificação e desburocratização de processos, tornando o ambiente administrativo mais amigável ao usuário¹³.

A fim de consolidar a Política Estadual de Relacionamento entre o Estado e o Usuário de Serviços Públicos e como forma de disseminação do Manual de Boas práticas para Atos Administrativos, o Projeto DescomplicaRS promoveu em conjunto com a Escola de Governo E-GOV, a “Capacitação para a Revisão Normativa”.

Foi apresentado como *case* de sucesso a própria política estadual de relacionamento e seu processo de criação como boa prática a ser seguida pelos participantes do curso, ofertado para todos os servidores da Administração Pública, cujo material encontra-se disponível na E-GOV para novas edições.

A capacitação foi totalmente criada pelas equipes integrantes dos comitês do CEDE e organizada pelo Projeto DescomplicaRS, tornando a própria experiência de disseminação da

¹¹RIO GRANDE DO SUL. Manual de boas práticas de atos administrativos. 2a edição. Disponível em <https://casacivil.rs.gov.br/upload/arquivos/202009/25142238-manual-de-boas-praticas-de-atos-administrativos-2a-ed-2020-convertido.pdf>. Acesso em 19/10/2022.

¹²RIO GRANDE DO SUL. Decreto 55.439 de 2020. Institui a Política Estadual de Relacionamento do Estado com o Usuário de Serviços Públicos. Disponível em: https://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100018.asp?Hid_IdNorma=67897&Texto=&Origem=1. Acesso em 04/11/2022.

¹³ A partir da Política Estadual de Relacionamento entre o Estado e o Usuário de serviços públicos, o caminho do usuário e do servidor passa a ser uma linha reta, deixando o famigerado labirinto de Kafka de lado, a partir de um cadastro único simplificado a partir da criação de *login* vinculado ao CPF deste; uma simplificação de processos de troca de informações e verificação interna de documentos do usuário pela Administração Pública; dispensa da “gincana” do usuário aos tabelionatos pelo reconhecimento direto de documentação própria do usuário pelo servidor a partir do princípio da presunção de “boa-fé”; comunicação efetiva entre o usuário e o prestador de serviço pelos canais de demanda e avaliação e possibilidade de participação direta a partir do conselho de usuários na melhoria da qualidade e eficiência dos serviços públicos. E finalmente, clareza nas regras do atendimento e documentação necessária a partir da criação de Cartas de Serviço com linguagem simples, clara e adequada ao efetivo atendimento do usuário de serviços públicos.

boa prática criada pelo projeto, um case da metodologia aplicada em todos os seus projetos: engajar os principais envolvidos e dar espaço para aquele que atua na ponta encontrar eco nas decisões políticas que impactam no seu dia a dia.

Um dos grandes destaques do ano de 2020, como referido, foi o trabalho desenvolvido pelo Comitê Revisão Legal e pela equipe da então Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Turismo (SEDETUR) para a modernização do FUNDOPEMRS, um dos principais instrumentos de incentivo ao desenvolvimento no Estado, a partir de fruição de crédito presumido de ICMS¹⁴.

A partir do engajamento dos principais nomes na avaliação de processos desse instrumento, foi possível a análise dos gargalos de ineficiência de procedimento. Ao serem avaliados retornos de processo aos mesmos órgãos e reavaliação de necessidade de determinados procedimentos como análise contratual por órgãos da administração direta e indireta.

A avaliação conjunta de membros dos comitês do CEDE gerou um grupo de trabalho (GT) multidisciplinar que transitou entre temas da Governança do FUNDOPEMRS à rede normativa que o circundava, sendo avaliada a necessidade de se modificar, não apenas o Decreto do FUNDOPEM, mas o ecossistema normativo do próprio Sistema de Estadual para Atração e Desenvolvimento de Atividades Produtivas - SEADAP, a Lei que institui o FUNDOPEMRS e o seu Decreto.

Para tanto, foram engajadas as esferas política, administrativa, legal e econômica, tornando um projeto de atualização normativa uma revolução econômica tanto na procura pelo benefício, quanto na eficiência de processo do mesmo.

Na economia do RS foram gerados impactos com a redução do tempo de análise (de 455 para 123 dias) e com o aumento cartas de consulta (de 95 para 193), unindo-se os dados do FUNDOPEM tradicional do novo FUNDOPEM Express.

Outra relevante iniciativa do CEDE em 2020 foi a criação de um grupo de trabalho envolvendo todos os interessados no ambiente de resoluções alternativas de disputas judiciais

¹⁴Os incentivos tributários, segundo a doutrina econômica de Pigou (1920), nada mais são do que políticas públicas de distribuição econômica; ou seja, um ferramental do Direito Econômico para subsidiar determinados bens jurídicos sub-taxados em detrimento de outros bens sobretaxados. Nesse mesmo sentido, a doutrina de Hans Kelsen (1934) desenvolve nas figuras das sanções positivas e negativas, o que, posteriormente seria tratado na doutrina tributarista como a função extrafiscal do tributo. Ver: PIGOU, Arthur. C. (1920). *The Economics of Welfare*. London: Macmillan.

Segundo Silveira, (2009 p. 44) ao dizer que “as decisões em matéria fiscal afetam o comportamento de milhões de indivíduos e a possibilidade de determinar o peso de certos tributos, sua influência sobre o consumo, a renda ou o patrimônio são dados que não podem apresentar respostas precisas”. Dessa forma, ao reformular uma política pública como o FUNDOPEM, os impactos sobre a economia são exponenciais, de modo que o trabalho de simplificação de processos e aumento de produtividade deste benefício traz reflexos de peso sobre o potencial desenvolvimento econômico da sociedade.

nas modalidades Mediação e Conciliação, TJRS, MPRS, OABRS, dentre outros, para um trabalho conjunto em ações de melhoria nesse âmbito.

A principal ação desenvolvida pelo grupo foi o Webinar de Mediação e Conciliação como prática difusora de conhecimento, realizada durante os momentos mais críticos da pandemia. No ano seguinte, foram realizados 7 webinars com importantes resultados de impacto, além da produção de documentário sobre os processos de Mediação e Conciliação no Estado¹⁵ pelo TJRS.

Dessa forma, o CEDE passa de um projeto piloto no Estado, para assumir um espaço consolidado, expandindo suas atividades e integrando novos atores e interessados às reuniões do Conselho, reunindo novas iniciativas e potencializando sua atuação interna e com importantes efeitos sobre os administrados.

RESSIGNIFICANDO O CEDE: AMBIENTE DE NEGÓCIOS

Em 2021, a partir do sucesso da entrega do FUNDOPEMRS e sua posterior aprovação e consolidação neste ano, o CEDE passou a concentrar-se em uma nova frente, com o início dos trabalhos do Comitê Liberdade Econômica. Nesse comitê, foram analisados todos os códigos de Classificação Nacional de Atividades Econômicas - CNAES, a fim de compatibilizar as diretrizes da Lei de Liberdade Econômica Estadual - Lei nº 15.431/19¹⁶ com a legislação existente no Estado.

¹⁵ Já na primeira parte do “Novo CPC” classificada como “direitos processuais fundamentais”, declarando a vontade dos legisladores em irradiar suas cláusulas por todo o sistema procedural que a segue. O é destacado pela doutrina o artigo 3º e seu parágrafo 2º que define que o estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos. Esse artigo contrasta com o original de 1973 que estabelece que a jurisdição civil, contenciosa e voluntária, é exercida pelos juízes, em todo o território nacional, conforme as disposições que este Código estabelece. Considerando o Teorema de Coase (1960), na ausência de custos de transação, a autocomposição sempre oferecerá a solução mais eficiente para disputas, além de eliminar a intervenção ineficiente de terceiros sobre as escolhas das partes para encontrar a melhor solução resultantes de suas escolhas auto-interessadas; quando já custos transacionais, a presença do Estado pode facilitar uma segunda alternativa melhor, que seria a composição assistida; ainda preferível à opção da solução arbitrária tradicional do processo civil. Nesse sentido, ao promover os meios alternativos de solução de disputas como a mediação e conciliação, o CEDE promove a eficiência processual dentro da cultura jurídica a partir da promoção das instituições envolvidas nesse tipo de iniciativa. Sobre o tema, ver também: ARENHART, Fernando Santos. A análise econômica da litigância: teoria e evidências. Available at: <http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/25355>, DIDIER Jr., Freddie; PEIXOTO, Ravi. Novo Código de processo civil: comparativo com o código de 1973. Salvador: Jus Podivm, 2015, FUX, Luiz, et al, Exposição de Motivos do Novo CPC – Anteprojeto do Novo CPC, Senado Federal, disponível em: <http://www.senado.gov.br/senado/novocpc/pdf/Anteprojeto.pdf>, página 8 e COOTER, Robert D. Cooter and RUBINFELD, Daniel L. Economic Analysis of Legal Disputes and Their Resolution, Journal of Economic Literature Vol. 27, No. 3 (Sep., 1989), pp. 1067-1097 Published by: American Economic Association Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/2726775>

¹⁶ RIO GRANDE DO SUL. Lei 15.431 de 2019. Institui a Declaração Estadual de Direitos de Liberdade Econômica. Disponível em:

Esse trabalho partiu da diretriz federal de implantação da tabela do Conselho Nacional Gestor de RedeSim, número 57 de 2020¹⁷, onde foram classificadas atividades consideradas como de baixo risco no âmbito federal, a ser seguida pelos estados que não dispusessem de classificação própria. Nesse sentido, a partir de análise preliminar ainda em 2020, onde foi concluída a baixa compatibilidade da classificação proposta no âmbito nacional em relação às leis conjuntas de licenciamento Ambiental, de prevenção contra Incêndios e de Vigilância Sanitária; os órgãos estaduais foram convidados a compor um grupo de trabalho para estudar a possibilidade de uma classificação regional que respeitasse a legislação local e que ainda assim permitisse maior liberdade econômica no âmbito do RS.

Assim, a Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique LuisRoessler(FEPAM), Vigilância Sanitária do Rio Grande do Sul (VISA/RS) e o Corpo de Bombeiros Militar do RS (CBM/RS), iniciaram um longo trabalho de estudo cruzado entre todas as atividades classificadas nacionalmente e sua legislação própria, apresentando uma proposta de classificação não apenas de baixo risco, como proposto inicialmente, mas de médio e alto risco também.

Foram analisadas 1.332 atividades classificadas de acordo com o “CNAE”¹⁸, das quais foram identificadas 970 atividades classificáveis como de baixo risco pela FEPAM, 1109 atividades pelos bombeiros e 1144 atividades pela vigilância sanitária, somando 732 atividades classificáveis como de baixo risco em todos os órgãos, conforme o trabalho desenvolvido pelo Comitê Liberdade Econômica. Contrastando com as 24 atividades compatíveis com a tabela de 298 CNAES apresentada originalmente pelo CGSIM nacional¹⁹.

Para haver a implantação deste trabalho, foram identificadas ações necessárias como a realização de Projeto de Lei para alteração da Lei Kiss para tornar o processo de

https://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.asp?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=65964&hTexto=&Hid_IDNorma=65964 Acesso em 04/11/2022.

¹⁷ BRASIL. Conselho Nacional Gestor da RedeSim. Resolução 57 de 2020. Disponível em <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=113315#:~:text=Resol.,CGSIM%20n%C2%BA%2057%2F2020&text=Altera%20as%20Resolu%C3%A7%C3%A7%C5%8es%20CGSIM%20n%C2%BAs,11%20de%20outubro%20de%202018>. Acesso em 04/11/2022.

¹⁸ “Classificação Nacional de Atividades Econômicas”.

¹⁹ Segundo o prêmio Nobel Akerlof, onde há ausência de informação ótima entre as partes, essa informação assimétrica pode levar a uma troca inferior, e que pode, a longo prazo eliminar produtos de maior qualidade para as partes pela impossibilidade de avaliação correta no momento da transação. (AKERLOF, 1970).

É a partir desta noção que se fundam, por exemplo, os contratos de adesão, e as cláusulas cogentes de proteção da parte com menor capacidade de informação, onde o planejamento contratual se funda na previsibilidade limitada das condições contratuais e que, portanto, podem ser padronizados até onde o *trade off* entre segurança e incentivos econômicos é eficiente; Nesse sentido, padronizar informações sobre licenciamento e tornar regras mais claras a partir de um estudo sério entre a legislação estadual e federal torna o ambiente de negócios mais seguro e diminui assimetrias informacionais entre entrantes no mercado (novos empresários) e os órgãos de fiscalização, o que diminui à sua vez custos de litigância e evita com que potenciais entrantes de boa qualidade para o mercado (com potencial de aprovação de licenças, ou mesmo com possibilidade de dispensa) sejam excluídos pela dificuldade de interpretação da legislação causadas pela falta de harmonização legislativa.

licenciamento simplificado do corpo de bombeiros CLCB a classificação estadual de Baixo Risco no âmbito da prevenção contra incêndios; atualmente em tramitação na Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul na forma do Projeto de Lei Complementar 182²⁰. Também, a modernização do subcomitê Estadual da RedeSim, a qual foi objeto de trabalho do Comitê Revisão Legal em 2022 e que gerou o Decreto 56.556²¹, de 20 de junho de 2022, com a realização da primeira reunião deste novo subcomitê em 01 de setembro de 2022, com a previsão de envio das tabelas unificadas para o final do ano de 2022.

Paralelamente aos trabalhos realizados sobre as tabelas de risco, o próprio Comitê Liberdade Econômica realizou estudos sobre a possibilidade de integração dos sistemas de licenciamento da FEPAM, Sistema On-Line de Licenciamento - SOL, CBM, SOL/CBM e o Sistema de Licenciamento dos Bombeiros - SISBOM (Responsável pelo licenciamento do Certificado de Licenciamento do Corpo de Bombeiros - CLCB), e o Sistema da Vigilância Sanitária - SIVISA com o sistema integrador da RedeSim gerenciado pela Junta Comercial do RS (JUCISRS). Após um ano de reuniões intensas com a Companhia de Processamento de Dados do Estado do Rio Grande do Sul - PROCERGS e respectivos gestores de projeto vinculados a cada um dos órgãos mencionados, foram alcançados avanços em todos os órgãos de licenciamento, trabalho este que pavimentou um projeto ainda mais audacioso.

Ainda em 2021, paralelamente aos trabalhos dos comitês do CEDE, o Projeto DescomplicaRS permanecia trabalhando em solução de “licenciamento integrado” como forma de promover a unificação dos processos de licenciamento no âmbito do Estado, até então ocorrendo por diversos sistemas. Foram analisadas soluções internas via PROCERGS ou mesmo uma simplificação na forma de “Portal” de acesso único aos sistemas. Dentro desse projeto, foi apresentada a iniciativa do governo federal “balcão único”, o qual demonstrou importante sinergia com os trabalhos desenvolvidos no âmbito do Comitê Liberdade Econômica.

Dessa forma, foi instituído o GT “Tudo Fácil Empresas”, o qual viria a concentrar esforços do Estado e do Município de Porto Alegre para o lançamento de um portal de licenciamento único para abertura de empresas em até 10 minutos. Foram realizadas reuniões semanais entre PROCERGS e a Companhia de Processamento de Dados de Porto Alegre (PROCEMPA), órgãos de fiscalização e fazendas do Estado e do Município, cuja junção de

²⁰RIO GRANDE DO SUL. Projeto de Lei 182 de 2022. Dispõe sobre o baixo risco no âmbito do licenciamento preventivo contra incêndios. Disponível em:

http://proweb.procergs.com.br/temp/PLC_182_2022_04112022164152_int.pdf?04/11/2022%2016:41:53. Acesso em 04/11/2022

²¹RIO GRANDE DO SUL. Decreto 56.556. Dispõe sobre o subcomitê regional gestor da redesim. Disponível em https://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.asp?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=72725&hTexto=&Hid_IDNorma=72725 Acesso em 04/11/2022.

esforços tornou possível o lançamento desta grande entrega em dezembro de 2021, juntamente com sítio de informações de apoio voltado ao usuário, recebendo o mesmo nome do sistema para que o cidadão pudesse ter acesso a esse serviço público e gratuito, sem depender de interferência de consultores.

Além disso, o Comitê RedeSim cumpriu seu primeiro objetivo atingindo a adesão de 100% dos municípios à RedeSimples, graças ao trabalho conjunto da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, Federação das Associações de Municípios do Rio Grande do Sul - FAMURS, o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas - SEBRAE RS, JUCIS RS e conselheiros do CEDE. A união de esforços visou a sensibilização de todos os prefeitos do Estado sobre o potencial deste projeto em tornar mais acessível a abertura e gestão de empresas no RS.

Ao final de 2021 também houve empenho para tornar permanente o CEDE dentro do âmbito da Administração Pública Estadual, a partir da criação de uma Lei instituindo o Conselho como Política de Estado, assim sendo aprovada de forma unânime na Assembleia Legislativa do RS, a Lei 15.770/21 que institui a presença do CEDE como foro de construção de um ambiente menos burocratizado e mais amigável ao empresário e usuário de serviços públicos.

Além disso, foi consolidada a presença da Assessoria Especial de Desburocratização e Empreendedorismo da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (que exerce a presidência do CEDE) como secretaria executiva, responsável pelo apoio organizacional ao conselho e seus comitês, papel exercido neste governo pelo Projeto DescomplicaRS (à época com sua coordenação vinculada a essa mesma assessoria).

TORNANDO O CEDE UMA POLÍTICA DE ESTADO: NOVA LEI, NOVO DECRETO, NOVOS RUMOS

O ano de 2022 começou de forma diferente no âmbito do Conselho Estadual de Desburocratização e Empreendedorismo. Muitas entregas relevantes haviam sido realizadas e um próspero ambiente de trabalho se encontrava aberto para o futuro.

Dessa forma, foi dada a largada para uma nova etapa do CEDE: tornar-se um projeto de Estado e não apenas a marca de um Governo. Foi proposta a realização de um novo Decreto para o CEDE (Dec. 56.273/22²²) e a construção de um Regimento Interno (Resolução

²²RIO GRANDE DO SUL. Decreto 56.273 de 2022. Institui o Conselho Estadual de Desburocratização e Empreendedorismo do Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em

001²³ do CEDE) que correspondesse às boas práticas desenvolvidas ao longo dos últimos anos e ao engajamento dos conselheiros do CEDE na expedição dessas novas regulações.

Em 2022 foi indicada a reconfiguração dos Comitês do CEDE, consolidada pela Resolução 002²⁴ do CEDE, em que foram definidos como Comitês Temáticos vigentes.

- o Comitê Governança, responsável pelo acompanhamento dos trabalhos dos demais comitês e servindo como foro tático para estabelecimento de diretrizes para os trabalhos dos mesmos;
- o Comitê Revisão Legal, responsável pela revisão de diversos diplomas importantes para o ambiente interno do Estado e melhoria do uso de serviços públicos prestados do Estado, ganhando grupos de trabalho voltados às suas diferentes frentes;
- os comitês RedeSim e Liberdade Econômica passaram a integrar o Comitê Ambiente de Negócios como grupos de trabalho, ao qual também foi incorporado o GT Tudo Fácil Empresas, ressignificado para expandir o caso de sucesso realizado em Porto Alegre nos municípios do interior do Estado;
- o Comitê Educação Empreendedora, criado para focar nos futuros empreendedores do Estado, estabelecendo-se uma parceria com a Secretaria de Educação (SEDUC) e projetos desenvolvidos pelo SEBRAE RS, como forma de alavancar projetos direcionados à juventude gaúcha.

Com relação ao Comitê Governança, cabe destacar o acompanhamento e monitoramento da expansão do SOL CBM em todos os batalhões gaúchos do Corpo de Bombeiros.

O Comitê Revisão Legal realizou de forma bem sucedida o trabalho de renovação do subcomitê da RedeSim, devolvendo a relevância ao órgão desativado antes dos trabalhos do CEDE e que passou a centralizar as discussões sobre ambiente de negócios e integração de sistemas no Estado desde 01 de setembro de 2022, contando com apoio técnico e estratégico do Comitê Ambiente de Negócios do CEDE.

Também importante destacar o trabalho realizado na elaboração de projeto de Decreto e ações voltados à implantação das assinaturas eletrônicas simples, avançada e qualificada no âmbito da Administração Pública Estadual, regulamentando a legislação federal

https://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.asp?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=72326&hTexto=&Hid_IDNorma=72326 Acesso em 04/11/2022.

²³RIO GRANDE DO SUL. Resolução 001 do Conselho Estadual de Desburocratização e Empreendedorismo. Disponível em <https://www.diariooficial.rs.gov.br/materia?id=738895> Acesso em 04/11/2022.

²⁴RIO GRANDE DO SUL. Resolução 002 do Conselho Estadual de Desburocratização e Empreendedorismo. Disponível em <https://www.diariooficial.rs.gov.br/materia?id=748421> Acesso em 04/11/2022.

vigente e aproveitando-se da tecnologia disponibilizada pelo sistema GOV.BR para ampliar a possibilidade de interações digitais entre o Usuário de Serviços Públicos e o Estado do RS.

O Comitê Ambiente de Negócios, à sua vez, destaca-se pela atuação na qualificação das integrações da RedeSim, a partir de capacitações e estímulos ao uso pelos Municípios integrados à Rede de sistemas de licenciamento ofertados pela Vigilância Sanitária e pela JUCIS RS na forma do módulo de licenciamento da RedeSim, melhorando sistemas anteriores baseados em soluções offline e tornando efetiva a integração informatizada com a Junta Comercial do RS.

Também está sendo trabalhada a ampliação da solução de viabilidade automática criada para o Tudo Fácil Empresas de Porto Alegre, a todos os municípios do Estado e, em municípios selecionados, aderentes à solução Tudo Fácil Empresas, estão sendo ofertadas capacitações e trabalho conjunto com as equipes do Empreendedor Digital Nacional, JUCIS RS e SEBRAE RS para implantação do sistema. Dos 80 municípios trabalhados pelo GT, atualmente 8 já estão aptos para o uso do sistema e os demais seguem trabalhando para cumprimento das etapas exigidas para a implantação, com possibilidade de implantação do TFE em mais de 20 municípios até o final de 2022 e os demais, nos anos seguintes, visando a expansão do TFE pelo interior do RS.

A partir da sinergia estabelecida com o subcomitê da RedeSim, o GT Liberdade Econômica passou a estudar um apontamento da FEPAM sobre a possibilidade de inconformidades do sistema de abertura de empresas do tipo MEI, operado pelo governo federal, de modo que sejam analisadas as possíveis inconsistências entre os estudos realizados sobre a legislação Estadual e as atividades liberadas do licenciamento pelo portal MEI.

Finalmente, o Comitê Educação Empreendedora, ao auxiliar a SEDUC no projeto Escolha Certa, destinado à integração de estudantes formados no Ensino Médio durante o período da COVID-19 ao mercado de trabalho, primeiramente trouxe como entrega o salto de 700 para 2776 inscrições. Contando também com importantes auxílios desenvolvidos pela equipe do Conselho e comitês, como a integração do projeto à Fundação José Otão vinculada à PUCRS, a qual atuará como facilitadora do projeto de mentoria e oferta de feira de oportunidades aos jovens. Além deste, o auxílio do SEBRAE RS na vinculação do projeto à Fundação Parceiros Voluntários para o desenvolvimento de metodologia de realização de trilha de carreiras junto aos jovens e possibilidades de aulas complementares ministradas a partir de parceiros.

CONCLUSÃO –O QUE TORNA O CEDE UM CASO DE SUCESSO?

O Projeto de Desburocratização do Estado - DescomplicaRS e o Conselho Estadual de Desburocratização e Empreendedorismo - CEDE se tornaram casos de sucesso e uma política de Estado, por mérito de um elemento fundamental: as pessoas. A experiência, o conhecimento, o comprometimento e dedicação das partes envolvidas, aliadas ao apoio metodológico das boas práticas para a gestão de projetos trazidas pelo Escritório de Desenvolvimento de Projetos, definitivamente transformaram as relações e continuadamente aprimoraram os métodos de trabalho em cada comitê.

Para cada nova demanda, busca-se em um primeiro momento, a compreensão acerca da necessidade e a motivação que justificaria a elaboração de objetivos que viriam a direcionar todo o trabalho a ser desenvolvido. A partir disso, foram identificados pontos focais que podem colaborar em cada nível de atuação (estratégico, tático e operacional). Quando necessário, encontros de subgrupos foram promovidos para que os envolvidos pudessem aprofundar questões que exigiam maior exploração, a fim de tornar claro o entendimento em termos de escopo, requisitos das entregas, riscos e demais informações relevantes do projeto. Partindo-se de uma visão clara, o plano de projeto era elaborado para tornar explícita a estratégia de trabalho, contendo as atividades, suas durações e respectivos responsáveis²⁵.

A fim de permitir a fluidez das informações e comunicações ao longo do desenvolvimento dos trabalhos, as formas de armazenamento e distribuição dos dados era combinada a partir das preferências dos participantes dos GTs. Comumente ferramentas de apoio como Trello, planilhas eletrônicas, PowerPoint e Word serviram como base para registro e compartilhamento dos dados. Visando facilitar a participação das entidades envolvidas nas agendas semanais ou quinzenais previamente marcadas, as mesmas normalmente ocorriam por videoconferência. Ao conflitar agendas, já que muitos envolvidos participavam em mais de um comitê, havia um esforço para que outro profissional do mesmo órgão pudesse representar a respectiva entidade.

Durante a execução, as agendas serviam para acompanhamento dos trabalhos, momento crucial para avaliação dos avanços, impedimentos e até de oportunidades

²⁵Os projetos do CEDE levam em conta as boas práticas de gestão de projetos, constantes nas seguintes obras de referência: PROJECT MANAGEMENT INSTITUTE. Um guia do conhecimento em gerenciamento de projetos (Guia PMBOK). 6. ed. Newtown Square: PMI, 2017. PROJECT MANAGEMENT INSTITUTE – Capítulo Rio Grande do Sul. Gerenciamento de projetos no setor público – fundamentos básicos. PMIRS, 2018. Disponível em bit.ly/GPSP-PMIRS.

identificadas nos projetos. As informações eram analisadas e dependendo das decisões ou necessidades, as questões eram direcionadas aos eixos que pudessem apoiá-las, dentre eles o político, legal, técnico ou administrativo. As redes de relacionamentos apoiavam na solução das dificuldades, com destaque às reuniões do CEDE, cujo apoio dos Conselheiros e convidados da sociedade civil se mostrou fundamental para deliberações e direcionamentos.

O reconhecimento do valor gerado em cada entrega, portanto, é fruto do diálogo e mobilização desta construção conjunta dos partícipes. Da coordenação estratégica dos programas, aos conselheiros do Estado e da Sociedade Civil até os organizadores de ponta de cada reunião, seja na organização, nas ligações para confirmação das reuniões ou na produção dos materiais de apoio e documentos de projeto, todas as entregas do CEDE são provenientes do trabalho engajado de todos os envolvidos.

Foram essenciais o foco no bem comum e o serviço voltado ao cidadão, cujas responsabilidades e sinergia superaram as visões conflitantes e permitiram a conciliação de interesses e o alinhamento das necessidades. A riqueza desse modo de atuação e cooperação vem permitindo ao Estado a melhoria nos serviços ofertados e no ambiente regional para essa e para as futuras gerações gaúchas, sob a aspiração de entregas de projetos que contribuam ao desenvolvimento social, impactando de forma efetiva, no progresso da sociedade como um todo.

REFERÊNCIAS

- AKERLOF, George. A. **The Market of “Lemons”**: quality and uncertainty and the market mechanism. Cidade: Editora, 1970.
- ARAÚJO, Fernando. **Teoria Económica do Contrato**. Coimbra: Almedina, 2007.
- ARENHART, Fernando Santos. **A boa-fé na relação contratual**: uma abordagem de Direito e Economia. Disponível em: <http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/111691/000953550.pdf?sequence=1>
- ARENHART, Fernando Santos. **A análise econômica da litigância: teoria e evidências**. Disponível em: <http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/25355>. Acesso em 03 nov. 2022.
- BRASIL. Conselho Nacional Gestor da RedeSim. **Resolução 57 de 2020**. Dispõe sobre as atividades classificadas como baixo risco. Disponível em <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=113315#:~:text=Resol.,CGSIM%20n%C2%BA%2057%2F2020&text=Altera%20as%20Resolu%C3%A7%C3%A7%C3%85es%20CGSIM%20n%C2%BAAs,11%20de%20outubro%20de%202018>. Acesso em 04/11/2022.
- COASE, Ronald. **The Nature of Firm**. 1937. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/2626876>. Acesso em 13 jun. 2022.
- _____. **O Problema do Custo Social**. P 13 Tradução por Francisco Kümmel F. Alves e Renato Vieira Caovilla, PUCRS. Disponível em: <http://www.pucpr.br/arquivosUpload/5371894291314711916.pdf>. Acesso em 03 nov. 2022.
- COOTER, Robert D.; RUBINFELD, Daniel L. Economic Analysis of Legal Disputes and Their Resolution. **Journal of Economic Literature**, Vol. 27, No. 3 (Sep., 1989), pp. 1067-1097. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/2726775>. Acesso em 03 nov. 2022.
- COOTER, Robert D.; SCHAFER, Hans-Bernd. **O Nó de Salomão**: como o Direito pode erradicar a pobreza das nações. Tradução: Magnum Koury de Figueiredo Eltz. Curitiba: Ed. CRV., 2017.
- DIDIER Jr., Freddie; PEIXOTO, Ravi. **Novo Código de processo civil**: comparativo com o código de 1973. Salvador: Jus Podivm, 2015.
- FUX, Luiz, et al. **Exposição de Motivos do Novo CPC** – Anteprojeto do Novo CPC, Senado Federal. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/senado/novocpc/pdf/Anteprojeto.pdf>. Acesso em 03 nov. 2022.
- KAFKA, Franz. **O Processo**. Porto Alegre: L&PM, 2006.
- KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. 1934. Tradução: João Baptista Machado. São Paulo: Martins Fontes, 1999.
- PIGOU, Arthur. C. **The Economics of Welfare**. London: Macmillan, 1920.
- PROJECT MANAGEMENT INSTITUTE. **Um guia do conhecimento em gerenciamento de projetos** (Guia PMBOK). 6. ed. Newtown Square: PMI, 2017.
- PROJECT MANAGEMENT INSTITUTE – Capítulo Rio Grande do Sul. **Gerenciamento de projetos no setor público – fundamentos básicos**. PMIRS, 2018. Disponível em bit.ly/GPSP-PMIRS. Acesso em 04 nov. 2022.
- RIO GRANDE DO SUL. **Decreto Nº 54.423, de 20 de dezembro de 2018**. Institui política de desburocratização no âmbito do Poder Executivo Estadual e cria Conselho Estadual de Desburocratização e Empreendedorismo. Disponível em: https://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.asp?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=65134&hTexto=&Hid_IDNorma=65134. Acesso em 03 nov. 2022.
- RIO GRANDE DO SUL. **Decreto 55.439 de 2020**. Institui a Política Estadual de Relacionamento do Estado com o Usuário de Serviços Públicos. Disponível em: https://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100018.asp?Hid_IdNorma=67897&Texto=&Origem=1. Acesso em 04/11/2022.
- RIO GRANDE DO SUL. **Lei 15.431 de 2019**. Institui a Declaração Estadual de Direitos de Liberdade Econômica. Disponível em:

https://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.asp?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=65964&hTexto=&Hid_IDNorma=65964 Acesso em 04/11/2022.

RIO GRANDE DO SUL. **Manual de boas práticas de atos administrativos.** 2a edição. Disponível em <https://casacivil.rs.gov.br/upload/arquivos/202009/25142238-manual-de-boas-praticas-de-atos-administrativos-2a-ed-2020-convertido.pdf>. Acesso em 19/10/2022.

RIO GRANDE DO SUL. **Projeto de Lei 182 de 2022.** Dispõe sobre o baixo risco no âmbito do licenciamento preventivo contra incêndios. Disponível em http://proweb.procergs.com.br/temp/PLC_182_2022_04112022164152_int.pdf?04/11/2022%2016:41:53 Acesso em 04/11/2022

RIO GRANDE DO SUL. **Decreto 56.556.** Dispõe sobre o subcomitê regional gestor da RedeSim. Disponível em https://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.asp?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=72725&hTexto=&Hid_IDNorma=72725 Acesso em 04/11/2022.

RIO GRANDE DO SUL. **Resolução 001 do Conselho Estadual de Desburocratização e Empreendedorismo.** Disponível em <https://www.diariooficial.rs.gov.br/materia?id=738895> Acesso em 04/11/2022.

RIO GRANDE DO SUL. **Resolução 002 do Conselho Estadual de Desburocratização e Empreendedorismo.** Disponível em <https://www.diariooficial.rs.gov.br/materia?id=748421> Acesso em 04/11/2022.