



ICM

Índice de Concorrência
dos Municípios

Secretaria de Advocacia da
Concorrência e Competitividade (SEAE)

Ministério da Economia

Relatório de Resultados

Edição 2021

Março/2022

MINISTÉRIO DA
ECONOMIA



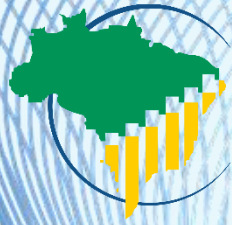


ICM

Índice de Concorrência
dos Municípios

SUMÁRIO

1. APRESENTAÇÃO 05
2. A SECRETARIA DE ADVOCACIA DA CONCORRÊNCIA (SEAE) 07
3. **ESTRUTURA DO ÍNDICE DE CONCORRÊNCIA DOS MUNICÍPIOS**
 - 3.1 Composição do indicador 11
 - 3.2 Metodologia utilizada 13
 - 3.3 Operacionalização 17
 - 3.4 Municípios participantes 19
4. **RESULTADOS FINAIS**
 - 4.1 Visão Geral dos Resultados 24
 - 4.2 EIXO I – Acessando o Mercado Local
 - Cap. 1 – Empreendendo no Município 31
 - Cap. 2 – Competitividade no Município 37
 - Cap. 3 – Construindo no Município 43
 - 4.3 EIXO II – Competindo com Agentes já estabelecidos
 - Cap. 4 – Qualidade da Regulação Urbanística 48
 - Cap. 5 – Liberdade Econômica 54
 - Cap. 6 – Concorrência em Serviços Públicos 60
 - 4.4 EIXO III – Atuando sob um Ordenamento Íntegro e Justo
 - Cap. 7 – Segurança Jurídica 67
 - Cap. 8 – Contratando com o Poder Público 71
 - Cap. 9 – Tributação 76
5. **PRÓXIMOS PASSOS E REFLEXÕES**
 - 5.1 Próximos passos para os municípios 82
 - 5.2 Principais aprendizados 82
 - 5.3 Feedback dos Municípios 84
 - 5.4 Perspectivas para o 2ª Edição 86



ICM
Índice de Concorrência
dos Municípios

Introdução

ÍNDICE DE CONCORRÊNCIAS DOS MUNICÍPIOS

EDIÇÃO DE 2021

PAULO ROBERTO NUNES GUEDES
MINISTRO DE ESTADO DA ECONOMIA

DANIELA MARQUES CONSENTINO
SECRETÁRIA ESPECIAL DE PRODUTIVIDADE E COMPETITIVIDADE

GEANLUCA LORENZON
SECRETÁRIO DE ADVOCACIA DA CONCORRÊNCIA E COMPETITIVIDADE

WILLIAN MARCHESI
ASSESSOR-CHEFE DE AMBIENTE DE NEGÓCIOS

VITOR VILLARINO
COORDENADOR-GERAL DE REGULAÇÃO ECONÔMICA E POLÍTICA SETORIAL

ANDRESSA OLIVEIRA DA ROCHA
CARLOS MAGNO DA SILVA OLIVEIRA
EQUIPE TÉCNICA



Brasília, 24 de março de 2022

Apresentação

O Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência é formado pela SEAE, no âmbito de *competition advocacy*, e pelo CADE, quanto à atuação preventiva e repressiva. Na parte de advocacia, apesar do Sistema ter estabelecido essas competências como uma atuação nacional, *vide o inciso VI do art. 19 da Lei do SBDC*, a SEAE historicamente dedicou-se quase que com exclusividade a acompanhar o ambiente concorrencial em nível federal. Com o ICM, isso começa a mudar.

O ICM é de longe um dos processos mais complexos e desafiadores da história da SEAE. Seu objetivo é ousado: criar uma ferramenta que possa transversalmente analisar o ambiente concorrencial municipal por meio da coleta e geração de dados e informações, de forma a promover o avanço contínuo da qualidade regulatória.

Foram nada menos do que três processos de participação social que levaram à formulação inicial dos mais de 450 quesitos que compõem esta edição. Entretanto, o índice está longe de ser estado da arte: será um avanço ano após ano, edição após edição, para que sua metodologia se consolide e – com isso – ele se institucionalize como uma política econômica fazendária – *outro de seus objetivos*.

Não existem perdedores nesta edição. Todos os municípios ganharão com a troca de informações, dados e modelos que o índice – desde já – tem propiciado. É o foco de *menos Brasília e mais Brasil* ganhando a Esplanada.

Geanluca Lorenzon

Secretário de Advocacia da Concorrência e Competitividade

Principais conclusões

da Edição 2021 do Índice de Concorrência dos Municípios

O ambiente regulatório em nível municipal no Brasil é marcado por **severas distorções concorrenciais**, resultantes de normas que fecham mercados, privilegiam agentes já estabelecidos e oneram excessivamente potenciais entrantes

As performances dos municípios, como um todo, foram **abaixo do esperado**, tendo a média nacional sido um *score* de ~**473**/1000, dentre os 58 municípios que participaram integral e tempestivamente da investigação

Piores performances médias se deram no quesito de **liberdade econômica**, seguido de **segurança jurídica e licenciamento de obras** *sucessivamente*

Destaques e boas práticas foram encontradas espalhadas por todo o país, independentemente do tamanho ou histórico do município

Foram identificados um total de **11.648 situações que potencialmente mereceriam ser endereçadas** para tornar o **ambiente de negócios** dos municípios **neutro concorrenciaismente**



ICM
Índice de Concorrência
dos Municípios

A Secretaria de Advocacia da Concorrência e Competitividade

A concorrência é o processo pelo qual diferentes vendedores buscam conquistar a preferência de diferentes compradores por meio de menores preços e/ou maiores funcionalidade e qualidade do produto ou serviço. Regra geral, quanto mais vendedores (competidores) em determinado mercado, maior a concorrência e maior (e melhor) a oferta de produtos e serviços para a sociedade. A concorrência por inovações também pode tanto reduzir custos e, portanto, abrir espaço para maiores reduções de preços como melhorar o produto ou serviço.

É através desse processo que a economia de mercado consegue, de forma descentralizada, ou seja, sem requerer a ação de um planejador central, distribuir/alocar os insumos disponíveis da sociedade da forma mais favorável possível ao bem-estar social.

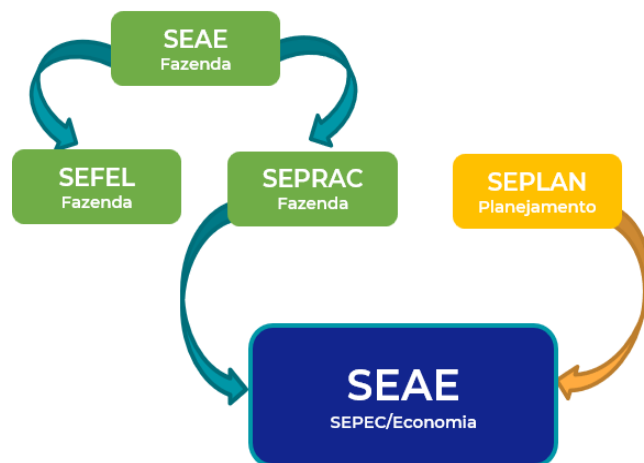
A partir da Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC) foi reestruturado, cabendo a dois órgãos a tutela da concorrência no país: o Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE e a Secretaria de Advocacia da Concorrência e Competitividade (*antigamente Acompanhamento Econômico*) - SEAE do Ministério da Economia.

O novo marco atribuiu ao CADE as funções de coibir condutas anticoncorrenciais e avaliar possíveis efeitos decorrentes dos processos de fusões e aquisições de empresas sobre a estrutura dos mercados. À SEAE, por sua vez, foi atribuído o exercício da atividade de advocacia da concorrência, cabendo atuar diretamente na análise e proposição de políticas públicas com o objetivo de se identificar a existência ou a criação de barreiras e entraves desnecessários à concorrência pelo Estado.

A atual SEAE é resultado da fusão da Secretaria de Promoção da Produtividade e Advocacia da Concorrência - SEPRAC do extinto Ministério da Fazenda com parte da Secretaria de Planejamento e Assuntos Econômicos - SEPLAN do extinto Ministério do Planejamento. A SEPRAC é a sucessora da extinta Secretaria de Acompanhamento Econômico, a qual confere até

hoje o acrônimo (SEAE) e as competências da Lei do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência.

Figura 1- Evolução da SEAE



Na nova estrutura do Governo Federal, estipulada pelo Decreto nº 9.745, de 8 de abril de 2019, o rol de competências da SEAE foi ampliado, constando, dentre outras, o acompanhamento do funcionamento dos mercados e a proposição de medidas para a melhoria regulatória e do ambiente de negócios do país, além de opinar, quando considerar pertinente, sobre os impactos regulatórios de minutas e propostas de alteração de atos normativos de interesse geral dos agentes econômicos, consumidores ou usuários dos serviços prestados submetidas a consulta pública pela agência reguladora.

Como resultado deste arranjo institucional, a SEAE não apenas emite pareceres sobre normativos em construção, mas também elabora estudos, programas e iniciativas visando o aprimoramento do arcabouço brasileiro. Dentre as iniciativas da SEAE, destacam-se: a Frente Intensiva de Avaliação Regulatória e Concorrencial – FIARC cujo objetivo é identificar atos normativos elaborados por agências, autarquias e órgãos públicos que possam causar distorção concorrencial ou que tenham caráter anticompetitivo; o Programa Reg-OCDE: Convergência Regulatória às Melhores Práticas Internacionais, que possui o objetivo de implementar os aprimoramentos dos marcos regulatórios necessários para a melhoria do ambiente de negócios da economia brasileira e a para a convergência regulatória do Brasil à OCDE.

Em um contexto em que quase 15% do Custo Brasil (cerca de R\$ 200 bilhões anuais) são decorrentes da ineficiência regulatória do país, coube a SEAE lançar medidas para a diminuição da onerosidade regulatória estatal e para a disseminação de boas práticas, principalmente em outras esferas além da federal.

O ICM permitirá uma avaliação ampla e objetiva do ambiente de negócios dos municípios brasileiros, assim como a disseminação e a troca de experiências entre as cidades. Dessa forma, espera-se que a partir dos primeiros resultados tenhamos uma evolução na formulação de políticas públicas direcionadas para melhoria institucional e concorrencial, contribuindo não só para o desenvolvimento econômico do país como também na diminuição do custo burocrático que empreendedores e empreendedoras enfrentam todos os dias.

“Compete à SEAE:

IV - elaborar estudos avaliando a situação concorrencial (...)

*VI - propor a revisão de leis, regulamentos e outros atos normativos da administração pública federal, estadual, **municipal** e do Distrito Federal que **afetem ou possam afetar a concorrência nos diversos setores econômicos do País;***

Lei nº 12.529, de 2011



ICM
Índice de Concorrência
dos Municípios

Estrutura do Índice de Concorrência dos Municípios

3.1 COMPOSIÇÃO DO INDICADOR

Ao longo do processo de elaboração e definição da composição do ICM, a SEAE promoveu diversas rodadas de discussões com entidades interessadas pelos meios oficiais de participação social. A Tomada de Subsídios SEAE nº 01/2021, a Consulta Pública SEAE nº 01/2021, e a fase piloto com os 15 municípios que atenderam à Chamada Pública nº 05/2021, possibilitaram o desenvolvimento de um questionário robusto, objetivo e quantitativo para avaliar o ambiente de negócios e concorrencial das nossas cidades, considerando as perspectivas do governo, do setor privado e da sociedade civil.

Com base nessas contribuições, e considerando (i) o entendimento do Banco Mundial¹ para o termo “ambiente de negócios”, o qual estipula que pode ser definido como o conjunto de condições alheias ao controle das empresas que exercem uma significativa influência em como o negócio se comporta durante seu ciclo de vida, e (ii) os objetivos da SEAE de impedir comportamentos anticompetitivos, promover a entrada no mercado de novos agentes, garantir um nível justo de concorrência e reduzir distorções criadas por falha de mercado, foram definidos 3 eixos sobre os quais se fundamentam os princípios basilares do indicador, que abrangem toda a realidade a que um negócio está sujeito no Brasil, assim como quesitos relacionados a uma política de concorrência que visa garantir o bem-estar econômico das cidades. São eles: Eixo I: Acessando o Mercado Local, Eixo II: Competindo com agentes já estabelecidos, e Eixo III: Atuando sob um ordenamento íntegro e justo.

Por sua vez, cada um desses Eixos foi novamente dividido em 3 capítulos, totalizando 9 capítulos. Cada um desses capítulos é composto tanto por um determinado número de questões objetivas, as quais foram de responsabilidade das

administrações públicas municipais apresentarem as respostas, assim como questões que refletem a realidade estatística consolidados por dados de órgãos e entidades públicas. O detalhamento da metodologia, bem como as questões estatísticas utilizadas serão melhor apresentadas na seção 3.2 desse Relatório.

O tópico 4 desse Relatório está dedicado à apresentação dos resultados gerais, assim como dos resultados específicos para cada um dos capítulos. Nesse sentido, antes de ser feita a exposição dos respectivos resultados, apresentamos em cada capítulo a fundamentação teórica sobre as questões que compõe aquele capítulo dentro do indicador. O detalhamento sobre o cálculo de pontos e pesos em cada um desses capítulos para fins de formação da nota final do município poderá ser visto na seção 3.2 subsequente a essa. Abaixo, você poderá encontrar um pequeno resumo sobre a composição do indicador. O Anexo I do presente relatório refere-se exclusivamente a lista com todos os quesitos e informações que compuseram a Edição 2021 do ICM.

Eixo I – Acessando o Mercado Local

O primeiro eixo trata de características locais para acesso ao mercado. As condições de acessibilidade do mercado é a base fundamental para que novos entrantes possam desenvolver e prosperar em seus negócios, dinamizando a economia local e gerando emprego e renda à população. Ao todo, esse capítulo contém 271 questões distribuídas em três capítulos que abordam temas como abertura de negócios, trâmites para obtenção do alvará de funcionamento, infraestrutura local e zoneamento urbano.

Capítulo 1 – Empreendendo no Município

O primeiro capítulo avalia o ambiente regulatório municipal no tocante à abertura de

¹ World Bank. 2004. World Development Report 2005: A Better Investment Climate for Everyone. Washington, DC: World Bank

empreendimentos e o tratamento econômico que é conferido a esses estabelecimentos após o início de suas atividades. São analisadas iniciativas de integração à REDESIM, a racionalização dos procedimentos burocráticos, o tempo de abertura de empresas e a transparência das informações.

Capítulo 2 – Infraestrutura e Uso do Solo

O segundo capítulo do indicador se preocupa em estudar o uso eficiente do solo, bem como a infraestrutura e a logística dos municípios avaliados para garantir um ambiente de negócios justo e competitivo. Questões relacionadas a sistema viário, vias de pedestres, transporte coletivo, conectividade, e o direito de propriedade são tratadas nesse capítulo.

Capítulo 3 – Construindo no Município

Este capítulo avalia os procedimentos necessários para licenciamento de obras e reformas dos municípios tendo por base a estrutura legislativa e a infraestrutura tecnológica dos municípios no tocante às construções, manutenções e reformas de empreendimentos.

Eixo II – Competindo com Agentes já Estabelecidos

O segundo eixo trata de características locais da competição com agentes já estabelecidos no município. Há amplo consenso de que a competição nos mercados estimula o crescimento econômico por meio do aumento da produtividade das empresas e da força de trabalho. As 216 questões desse eixo abrangem a implementação da Lei de Liberdade Econômica nos municípios além de aspectos regulatórios e concorrenciais em serviços públicos.

Capítulo 4 – Qualidade da Regulação Urbanística

O quarto capítulo avalia a qualidade da regulação urbanística dos municípios, tendo por base a estrutura legislativa e fiscalizatória local. Nesse capítulo, o acesso e a transparência dos procedimentos necessários ao licenciamento urbanístico são avaliados para privilegiar a competitividade por meio de uma regulação justa.

Capítulo 5 – Liberdade Econômica

O quinto capítulo avalia, dentre outros pontos, a adesão e, principalmente, a implementação dos municípios aos princípios trazidos pela Lei de Liberdade Econômica (Lei nº 13.874/2019). Classificação de risco, isonomia, inovação, presunção de boa-fé, consolidação regulatória e restrições, são alguns dos pontos avaliados neste capítulo.

Capítulo 6 – Concorrência em Serviços Públicos

O sexto capítulo aborda a qualidade do ambiente concorrencial nos serviços públicos realizados dentro dos municípios. Serviços como recolhimento de resíduos sólidos, limpeza urbana, funerários, iluminação pública e educação são objeto de análise.

Eixo III – Atuando sob um Ordenamento Íntegro e Justo

O terceiro eixo trata de questões relativas a fiscalizações, sanções, previsibilidade e equidade do ordenamento jurídico, bem como aspectos licitatórios e tributários. As 154 questões que compõem o indicador estão distribuídas em três capítulos os quais avaliam boas práticas jurídicas e a equidade de tratamento ente os regulados, garantindo parâmetros iguais para competição entre os atores municipais.

Capítulo 7 – Segurança Jurídica

O sétimo capítulo avalia a previsibilidade e a equidade do poder fiscalizatório dos municípios visando garantir um tratamento justo e isonômico entre os agentes. As questões aqui apresentadas buscam disseminar melhores práticas que os municípios podem desenvolver para garantir um serviço de vigilância íntegro e favorável ao empreendedor de boa-fé.

Capítulo 8 – Contratando com o Poder Público

O oitavo capítulo avalia a qualidade das regulações municipais sobre os procedimentos necessários para a realização de concorrências públicas. Um município com tratamento exemplar de seus processos licitatórios e de acordo com as melhores práticas internacionais garante justo acesso aos procedimentos e confiança por parte dos entes participantes, além de promover a competição, transparência, integridade e valorização do recurso público.

Capítulo 9 – Tributação

Por fim, o nono capítulo avalia a carga tributária dos municípios visando garantir a isonomia entre os diferentes agentes, e evitar o excesso de benefícios tributários que podem privilegiar determinados setores da economia em detrimento dos demais. Nesse capítulo, também foi explorada a metodologia de *cases* para assegurar a possibilidade de uma análise comparativa entre os municípios.

Detalhada a composição do ICM Edição 2021, nos subtópicos seguintes serão apresentados com maior aprofundamento a metodologia utilizada no indicador como um todo, sua operacionalização e os municípios que participaram dessa primeira edição.

3.2 METODOLOGIA UTILIZADA

Para garantir um diagnóstico profundo e condizente com a realidade encontrada em cada um dos municípios brasileiros que participaram da Edição 2021 do ICM, a SEAE desenvolveu uma metodologia singular. O Índice não busca avaliar a competitividade dos municípios exclusivamente por meio de análises estatísticas, como outros indicadores optam por abordar, assim como não utiliza apenas da perspectiva de um escritório de advocacia ou contabilidade local para extrair percepções a respeito do ambiente de negócios do município, como foi amplamente utilizado pelo Índice *Doing Business* do Banco Mundial.

A proposta do ICM, definida após rodadas de consultas públicas e tomadas de subsídios, foi estruturar a ferramenta com base em duas diferentes fontes de dados: (i) questionário técnico e objetivo, e (ii) indicadores estatísticos. Em suma, o ICM viabilizará uma análise do ambiente de negócios das cidades baseada em leis, regulações e práticas municipais, ao mesmo tempo em que o setor produtivo poderá garantir a efetividade da implementação e do impacto dessas referidas políticas públicas em seu dia a dia, conforme descrito no tópico sobre a operacionalização, e por fim, considerará fatores estatísticos que corroborarão com os resultados apresentados nos pontos anteriores.

Ao longo dos próximos parágrafos iremos aprofundar em cada uma dessas fontes, passando pela sua importância e peso dentro do indicador.

Questionário Técnico

Conforme detalhado no tópico 3.1, o ICM está dividido em três eixos, dos quais cada um apresenta três subdivisões, totalizando 9 capítulos. Todas as perguntas que compõem os formulários utilizados foram estruturadas tendo por parâmetro instrumentos internacionais como o *Easiness of Doing Business* do Banco Mundial, o *Product Market Regulation* da Organização para Cooperação e Desenvolvimento – OCDE, o *Global Competitiveness*

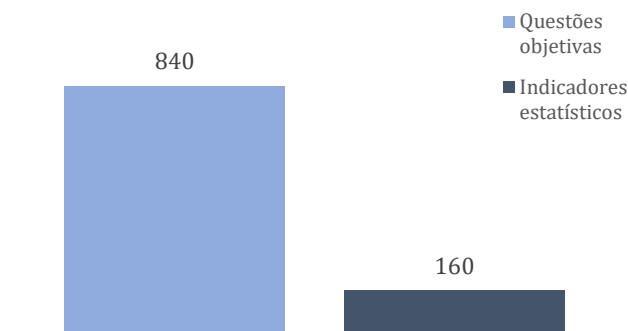
Index do Fórum Econômico Mundial, além de marcos regulatórios dispostos em leis federais e princípios gerais da livre concorrência. As perguntas que compõem o questionário técnico estão disponibilizadas no Anexo I desse relatório.

Ao todo, cerca de 640 quesitos compõem a Edição 2021 do ICM e coube aos representantes indicados pelos municípios realizar o devido e tempestivo preenchimento dos formulários.

Tais questões podem ser divididas em dicotômicas, múltipla escolha e quantitativas. As questões dicotômicas possuem apenas duas possibilidades de respostas disponíveis (SIM/NÃO), e representaram a maior parte das questões que compõem o ICM. Vale destacar que para algumas questões mais estratégicas, foi solicitado aos municípios que apresentassem algum detalhamento que comprovassem aquela resposta, seja indicando um *link* de acesso, ou mesmo alguma legislação específica. As questões de múltipla escolha apresentaram um rol de opções para resposta, a depender do quesito avaliado. Por fim, as questões quantitativas exigiam que os municípios apresentassem um valor específico de acordo com o comando da pergunta.

Cada uma das perguntas dicotômicas e/ou múltipla escolha que compõem o questionário técnico possui um peso na nota final que pode variar de 0 a 3 pontos, a depender da sua relevância e suas implicações quando analisadas questões concorrenciais. A pontuação das questões quantitativas, irá variar de acordo com as demais respostas dos municípios, já que a pontuação segue uma regressão linear entre o menor e maior valor, conforme com o sentido desejável da resposta.

Peso estimado das questões objetivas e de indicadores estatístico



Indicadores Estatísticos

O questionário técnico da Edição 2021 buscou avaliar aspectos teóricos e práticos dos municípios por meio de questionamentos respondidos pelos próprios municípios. Buscando tangibilizar tais aspectos e seus consequentes impactos na vida dos cidadãos, a metodologia proposta pelo ICM prevê a utilização de dados de fontes externas amplamente difundidas e consolidadas.

Por se tratarem de questões de órgãos e instituições respeitadas e que utilizam critérios uniformes para análise, elas apresentam peso dentro de cada capítulo peso 10. A ponderação dos cálculos envolveu valores mínimos (Min), máximos (Max) e medianas (Med), de maneira sempre a refletir uma curva de pontuação justa que não gerasse distorções decorrentes de *outliers*.

Abaixo o detalhamento dos Indicadores Estatísticos utilizados.

Capítulo 1 – Empreendendo no Município

Para avaliar externamente os municípios com uma base externa, confiável e que utilizasse os mesmos parâmetros para todos os municípios no âmbito de abertura de empresas, foram consideradas as informações do Painel Mapa de

Empresas referentes ao Tempo de Abertura de Empresas do ano de 2021 para cada uma das cidades. Essa informação pode ser acessada em: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/mapa-de-empresas/painel-mapa-de-empresas>.

#	Indicador	CÁLCULO	FONTE
1.1.2.1.8	Quantidade de CNAEs classificados como de baixo risco	$\frac{DADO - Min}{Max - Min}$	DREI (2021)
1.1.3.1.2	Tempo médio de abertura de empresas	$\frac{Max - DADO}{Max - Min}$	DREI (2021)

Capítulo 2 – Infraestrutura e Uso do Solo

A infraestrutura dos municípios foi avaliada no Capítulo 2 do indicador. Por essa razão, utilizamos dados oficiais do Sistema Nacional de Informações sobre o Saneamento, para obtenção de informações relacionadas aos serviços de água e esgoto, assim como dados da Anatel sobre telefonia e tecnologia 4G.

Sobre os serviços de água e esgoto foram considerados:

- O percentual de cobertura de atendimento urbano de água no município
- O percentual de cobertura de atendimento total dos serviços de esgotamento sanitário, ponderado pelo percentual do volume de esgoto coletado e tratado

Essas informações podem ser acessadas em: <http://appsnis.mdr.gov.br/indicadores/web/agua-esgoto/mapa-esgoto/>

<http://appsnis.mdr.gov.br/indicadores/web/agua-esgoto/mapa-agua/>

A respeito dos serviços de telefonia e tecnologia 4G, foram analisados:

- A densidade de telefonia móvel no município
- O percentual de cobertura de telefonia móvel 4G
- A densidade de acesso de banda larga

- O percentual de cobertura de acesso de banda larga fibra ótica

A respeito do transporte público intramunicipal, foi analisado:

- Quantidade de categorias com direito à isenção

Essas informações podem ser encontradas em: <https://informacoes.anatel.gov.br/paineis/aceessos>

#	Indicador	CÁLCULO	FONTE
2.1.3.1.7	Densidade de telefonia móvel	$\frac{DADO - Min}{Max - Min}$	ANATEL (2022)
2.1.3.1.8	Cobertura de telefonia móvel 4G	$\frac{DADO - Min}{Max - Min}$	ANATEL (2022)
2.1.3.1.9	Densidade de acesso à banda larga	$\frac{DADO - Min}{Max - Min}$	ANATEL (2022)
2.2.2.1.7	% de Esgoto tratado	$\frac{DADO - Med/2}{Max - Med/2}$	SNIS (2020)
2.2.2.1.8	% de Acesso à Água	$\frac{DADO - Min}{Max - Min}$	SNIS (2020)
2.1.2.1.21	Quantidade de categorias com isenção no transporte pública intramunicipal	$\frac{Max - DADO}{Max - Min}$	IBGE (2020)

Capítulo 4 – Qualidade da Regulação Urbanística

O ICM busca identificar boas práticas percebidas no desenvolvimento de uma regulação urbanística adequada e que privilegie o bom uso do solo. Para além da legislação pertinente, é necessário que sua implementação seja acompanhada e faça parte do rol de políticas públicas lideradas pela administração municipal. Por esse motivo, utilizamos o dado do IBGE relacionado a aglomerados subnormais. Tais informações podem ser encontradas em:

<https://dadosgeociencias.ibge.gov.br/>

#	Indicador	CÁLCULO	FONTE
4.1.1.2.6	Taxa de moradias em conglomerados subnormais em	$\frac{2 (Med) - DADO}{2 (Med) - Min}$	IBGE (2019)

	relação ao total do Município		
4.1.2.2.2	Proporção de moradias regulares no município	$\frac{Max - DADO}{Max - Min}$	IBGE (2019)

Capítulo 5 – Liberdade Econômica

O dado estatístico referente ao capítulo de Liberdade Econômica buscou analisar o peso que a burocracia exerce sobre empreendedores de todo o Brasil. Com uma combinação de fontes externas, avaliamos e identificamos municípios que apresentam um grande volume de arrecadação por meio de taxas sobre os cidadãos, ou seja, municípios que aderiram às boas práticas e princípios trazidos pela Lei de Liberdade Econômica apresentaram os melhores resultados, uma vez que não cobram ou deixaram de cobrar taxas relacionados a atos públicos de liberação.

#	Indicador	CÁLCULO	FONTE
5.4.2.1.1	Carga (arrecadação) referente a taxas de poder de polícia, inspeção, controle e fiscalização, ponderada pelo PIB	$\frac{2 (Med) - DADO}{2 (Med) - Min}$	SICONFI (2019), IBGE (2020)

Capítulo 6 – Concorrência em Serviços Públicos

Para fazer uma avaliação estatística do nível de concorrência em serviços públicos nas cidades integrantes da Edição 2021 do ICM, utilizamos a métrica disponibilizada no Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento referente à coleta de resíduos sólidos, serviço público amplamente distribuído pelas grandes cidades brasileiras. As informações utilizadas podem ser encontradas em: http://appsnis.mdr.gov.br/indicadores/web/residuos_solidos/mapa-indicadores

#	Indicador	CÁLCULO	FONTE
6.1.1.1.7	Recolhimento de resíduos sólidos	$\frac{DADO - Min}{Max - Min}$	SNIS (2020)

Capítulo 7 – Segurança Jurídica

Uma gestão pública municipal que tenha segurança jurídica como um de seus princípios é uma gestão preocupada com a transparência de seus atos, de seus processos e de seus atos de sanção. A transparência permite a sociedade colaborar no controle das ações de seus governantes, e garante a equidade de aspectos concorrenciais entre agentes estabelecidos.

Nesse sentido, para avaliar o nível de transparência da administração pública municipal foi utilizada a avaliação realizada Controladoria Geral da União, disponível em: <https://mbt.cgu.gov.br/publico/home>

#	Indicador	CÁLCULO	FONTE
7.2.1.1.3	Índice de Transparência	$\frac{DADO - Med/2}{Max - Med/2}$	CGU (2022)

Capítulo 9 – Tributação

O dado estatístico referente ao capítulo de Tributação buscou analisar o peso de todas as taxas arrecadas pelo Município.

#	Indicador	CÁLCULO	FONTE
9.1.3.1.1	Carga (arrecadação) referente a taxas, ponderada pelo PIB	$\frac{2 (Med) - DADO}{2 (Med) - Min}$	SICONFI (2019), IBGE (2020)



Deve-se frisar que independentemente do número de questões e indicadores estatísticos em cada um dos capítulos, todos tiveram sua nota normalizada no intervalo de 0 a 100. Ou seja, não houve diferenciação de peso entre os capítulos que compõem o indicador.

Para fins de cálculo da nota final, todos as notas obtidas em cada um dos capítulos foram somadas e normalizadas no intervalo de 0 a 1000 pontos, sendo considerados melhor avaliados aqueles municípios com nota mais próxima a mil, e pior avaliados aqueles mais próximos a zero.

3.3 OPERACIONALIZAÇÃO

A operacionalização da Edição 2021 do ICM, baseada na metodologia apresentada no tópico 3.2 acima, pode ser dividida em três momentos: (i) preenchimento dos formulários pelos municípios, (ii) revisão das respostas por entidades representativas do setor produtivo, e (iii) revisão técnica pelo Ministério da Economia. Ao longo dos próximos parágrafos todos os procedimentos de cada uma dessas etapas serão detalhados.

Etapa 1 – Preenchimento dos Formulários pelos Municípios Participantes

As informações requisitadas que compõem aproximadamente 86% do peso do Índice não constam em nenhuma base de dados disponível por órgãos oficiais, sejam federais, estaduais ou municipais. Sendo assim, fez-se necessário que todos os formulários fossem informados pela própria administração pública municipal, mediante investigação concorrencial conduzida pela SEAE.

No dia 20 de setembro de 2021, todos os 61 prefeitos foram notificados por meio do Ofício SEI nº 249802/2021/ME, sobre a participação do respectivo município na Edição 2021 do indicador. Nessa mesma ocasião, foi requisitada a indicação de até dois servidores públicos municipais, os quais seriam responsáveis pela comunicação e

representação do município durante a execução da Edição 2021.

Feita a indicação pelos municípios, a SEAE disponibilizou, via *e-mail* encaminhado a esses responsáveis no dia 05 de outubro de 2021, todas as instruções, *links* de acesso, código de confirmação e o Manual de Preenchimento para que os municípios preenchessem até o dia 10 de dezembro todos os formulários correspondentes (esse prazo foi posteriormente prorrogado para o dia 22 de dezembro de 2021).

Coube aos representantes a decisão sobre como organizar o trabalho de preenchimento dos formulários dentro das suas respectivas prefeituras. Como melhores práticas identificadas, podemos citar municípios que distribuíram os formulários e questões de acordo com as respectivas competências de cada secretaria da prefeitura, e centralizaram, nos representantes, o trabalho de consolidação e envio das informações por meio dos formulários oficiais.

Durante todo o período de preenchimento, municípios e representantes tiveram acesso à equipe do Ministério da Economia responsável pelo indicador para prestar os devidos esclarecimentos e suporte, quando necessário.

Etapa 2 – Revisão das Respostas pelas entidades representativas do setor produtivo

Para garantir a execução da revisão por parte de entidades representativas do setor produtivo municipal das respostas apresentadas pelos municípios, conforme mencionado no tópico 3.2 acima, no dia 08 de outubro de 2021, foi publicado chamamento público a todos os órgãos e entidades de natureza pública ou privada interessados a participar dessa fase referente à Edição 2021 do

ICM². A partir desta data, até o dia 1º de dezembro de 2021 as instituições puderam se inscrever como revisoras das respostas dos municípios.

Ao longo desse período, o Ministério da Economia recebeu diversas inscrições para grande parte dos municípios participantes. Demonstraram interesse: associações comerciais, federações de associações comerciais, câmaras de dirigentes lojistas, conselhos regionais de engenheiros, arquitetos, contadores, entidades de apoio a micro e pequena empresa, e associações e entidades representativas diversas.

Além de poder escolher o município pelo qual seriam responsáveis, as entidades também puderam selecionar os capítulos que lhes convinha revisar. Por essa razão, alguns inscritos revisaram apenas determinados capítulos de acordo com sua expertise e vivência prática sobre o tema a que se tratava esse capítulo. Dessa forma, garantimos uma revisão robusta, confiável e condizente com a realidade local vivenciada no município.

Devido a prorrogação do prazo concedido para os municípios entregarem os formulários de questões, grande parte das entidades revisoras inscritas receberam seus respectivos materiais de revisão no início de janeiro, e tiveram aproximadamente quarenta e cinco dias para consolidarem suas observações e, na sequência, remeter à equipe responsável pelo Índice.

Uma vez consolidados os comentários de todas as instituições revisoras, a equipe responsável disponibilizou aos municípios a referida revisão, possibilitando ajustes e correções quando pertinentes.

Etapa 3 - Revisão técnica pelo Ministério da Economia

Finalizadas todas as retificações, a equipe técnica do Ministério da Economia revisou cada uma das respostas apresentadas, e seus respectivos

² <https://www.in.gov.br/web/dou/-/edital-de-chamamento-publico-fase-1-do-indice-de-concorrencia-dos-municipios-351354551>

detalhamentos (nas questões que requisitavam a presença de *website*, foi pedido que os municípios disponibilizassem o *link* correspondente, por exemplo). Para tanto, cada uma das informações disponibilizadas foi cuidadosamente analisada e comparada com as melhores práticas encontradas para cada um dos quesitos com intuito de avaliar o real enquadramento e a consonância com o padrão mínimo aceitável

Todo trabalho dessa espécie está sujeito a erros, mas a equipe não mediu esforços para fazer o julgamento mais equânime na avaliação das respostas.

Nessa etapa, algumas respostas apresentadas pelos municípios foram anuladas uma vez que o resultado da análise realizada não correspondeu ao que era esperado. Por essa razão, novamente foi aberto um período para que os municípios tomassem conhecimento das decisões da equipe do Ministério da Economia acerca da anulação de suas respostas, e foi facultado àqueles interessados que entrassem com um pedido de apelação para reconsiderar o conteúdo anteriormente apresentado ou prestar maiores esclarecimentos que julgassem pertinente.

Ao todo foram recebidos mais de 300 pedidos de apelação, os quais foram cuidadosamente analisados e resultaram em uma série de ajustes e reconsiderações.

Cada resposta considerada nos quase 500 quesitos objetivos foi devidamente registrada conforme a decisão que a motivou, seja por um julgamento da equipe técnica ou pela presunção de veracidade das informações submetidas pelos entes municipais.

Apenas após essa etapa é que se alcançou os resultados finais do ICM Edição 2021 os quais vocês poderão encontrar a partir do tópico 4 do presente relatório.

3.4 MUNICÍPIOS PARTICIPANTES

Com o compromisso de realizar uma avaliação holística, representativa e objetiva do ambiente concorrencial à nível municipal, a Edição 2021 do ICM convocou a participar 61 municípios brasileiros de todos os estados e regiões do país. Essa primeira edição destinou-se às capitais das unidades federativas, aos municípios que detinham, até junho de 2021, mais de 500 mil habitantes, e aos municípios que se voluntariaram para participar da Fase Piloto do Índice entre os meses de julho e agosto de 2021³.

Ao todo, 61 municípios, foram devidamente oficiados e convocados a participar. Apesar de representarem aproximadamente 1% de todos os municípios brasileiros, esses municípios são lar de mais de 71 milhões de brasileiros, cerca de 34% da população nacional, e juntos, são responsáveis por cerca de 44% do PIB do Brasil de 2019. Ou seja, grande volume de negócios está concentrado nessas cidades, e um alto percentual de cidadãos brasileiros já poderá ser impactado a partir da primeira edição do indicador.

Cada Prefeitura possui uma realidade diferente e nem todas possuem ainda uma estrutura capaz de prover informações de maneira clara. Vale destacar a receptividade do indicador pelos municípios participantes, uma vez que dos 61 municípios habilitados para essa primeira edição, apenas os municípios de Belford Roxo, Nova Iguaçu (parcialmente) e do Rio de Janeiro, todos do estado do Rio de Janeiro, não responderam tempestivamente às requisições de informações. Como destacado em seções anteriores, os formulários que compõem o ICM fazem parte de uma requisição legal de investigação concorrencial prevista na Lei do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência, com o objetivo de fomentar estudos que visem a proposição futura de alterações de normativos, e que, por isso, a não submissão das


informações está sujeita a todo o regime legal aplicável.

No mapa e na tabela a seguir, você poderá encontrar a indicação de todos os municípios habilitados a participar da Edição 2021 do ICM:



A **Região Norte** esteve representada por 8 municípios, dos 7 estados que a compõe, tendo o estado do Pará dois representantes. Ao todo, essas cidades representam 35% da população da região norte brasileira:

 Rio Branco

 Macapá

 Manaus


 Belém

 Ananindeua


 Porto Velho

³ Municípios que atenderam a Chamada Pública nº 05/2021: Aparecida de Goiânia/GO; Birigui/SP; Boa Vista/RR; Campina Grande/PB; Colatina/ES; Itanhém/SP; Maceió/AL;

Maringá/PR; Mogi das Cruzes/SP; Pelotas/RS; Porto Alegre/RS; Recife/PE; Rio Branco/AC; Salvador/BA; Santa Maria/RS


 Boa Vista


 Palmas



 Goiânia


 Cuiabá


 Campo Grande


Região com maior número de estados, a **Região Nordeste** foi representada por 12 cidades, das quais 9 são capitais de unidades federativas da União. Juntas, essas cidades abrigam 25% da população da região:



 Maceió



 Feira de Santana



 Salvador



 Fortaleza


 São Luis


 Campina Grande


 João Pessoa


 Jaboatão dos Guararapes


 Recife



 Teresina


 Natal



 Aracaju

A **Região Centro-Oeste** foi representada por 5 cidades, dentre as quais está a capital federal, Brasília. Ao todo, essas cidades abrigam 41% da população da região:


 Brasília


 Aparecida de Goiânia

Região mais populosa do país, a **Região Sudeste** teve o maior número de cidades participantes, ao todo 27 cidades da região estavam habilitadas a participar da primeira edição do ICM. Essas cidades, representam 42% da população da região:


 Colatina



 Serra



 Vila Velha


 Vitória



 Belo Horizonte



 Contagem


 Juiz de Fora


 Uberlândia



 Belford Roxo*



 Campos dos Goytacazes


 Duque de Caxias


 Niterói


 Nova Iguaçu


 Rio de Janeiro*

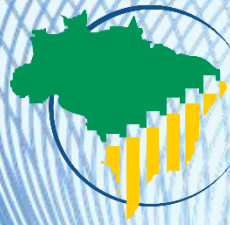

 São Gonçalo


 Birigui



A **Região Sul** foi representada por 9 cidades. Ao todo, essas cidades abrigam 22% da população da região:





ICM
Índice de Concorrência
dos Municípios

Resultados

Nas próximas páginas serão apresentados os resultados da Edição 2021 do Índice de Concorrência dos Municípios.

Mais importante que comparar um Município com o outro, é proporcionar uma ferramenta de diagnóstico e identificação de boas práticas pelo país. Inclusive, a única comparação justa, resultante do Índice, será a do próprio município consigo mesmo ao longo do tempo.

Conforme princípio balizador da proposta do ICM, o qual preleciona que o indicador funcionará como um diagnóstico para as administrações público-municipais a fim de que o ambiente normativo adote padrões mais neutralmente concorrenciais, e também como fonte de análise e pesquisa a todos aqueles interessados em pensarem soluções para nossas cidades, não haverá a apresentação de *ranking* geral indicando os municípios melhores colocados em detrimento dos demais. Reconhecemos a complexidade do Brasil, e as singularidades das nossas cidades, e portanto, os resultados dessa Edição devem fomentar o desenvolvimento de novas soluções para os problemas que encontramos pelo Brasil, assim como disseminar melhores práticas por todas as cidades do nosso país. Nesse sentido, os resultados serão apresentados considerando a regionalização das cidades participantes e a ordem alfabética de seus respectivos nomes.

Com intuito de privilegiar análises e facilitar a comparação de resultados, foi estabelecido uma média nacional com base nos resultados dos 61 municípios integrantes da Edição 2021, assim como médias regionais, as quais representam as notas médias dos municípios que compõem cada uma das macro regiões do Brasil (Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e Sul). Essas médias estarão disponíveis na parte superior de cada uma das tabelas que apresentam os resultados.

Tais resultados serão dispostos conforme a seguinte lógica:

- *apresentação do resultado geral*
- *apresentação do resultado por capítulo*

O resultado geral é a soma das notas de cada um dos capítulos normalizada a um mil. O valor encontrado variará no intervalo entre 0 e 1000 pontos, onde valores mais próximos a 0 representam municípios com piores avaliações, e valores próximos a 1000 os municípios com as melhores avaliações. Deve-se destacar que, de acordo com a metodologia proposta, os capítulos não variam de peso entre si dentro da nota final do indicador. Cada capítulo, independentemente da temática e do número de questões, tem sua pontuação normalizada para o intervalo entre 0 e 100 pontos, dada a pontuação máxima alcançada pela soma dos quesitos que os compoem, onde municípios com notas próximas a 0 apresentaram resultados na contramão ao sentido desejado do capítulo, enquanto que municípios com avaliações próximas a 100 evidenciaram estar mais próximos à proposta do índice.

Além do resultado geral, também serão apresentados os resultados por Eixo e por capítulo, conforme detalhado no tópico 3.1 desse Relatório.

Para cada um dos capítulos, os resultados serão apresentados da seguinte forma:

- *apresentação das fundamentações e conceitos que justificam a utilização de determinados parâmetros para fins de avaliação concorrencial e do ambiente de negócios das nossas cidades*

- *destaque da melhor prática relacionada ao capítulo que pode ser encontrada em algum dos municípios participantes (deve-se destacar que o município em evidência não necessariamente é o município com melhor pontuação naquele capítulo)*

- *apresentação dos resultados do capítulo, considerando a subdivisão das seções que compõem o mesmo (a pontuação final do capítulo trata-se da soma das notas das seções)*

Com intuito de facilitar a análise dos resultados por cada um dos municípios participantes, o Anexo II ao presente Relatório contém os resultados individuais de cada um dos municípios, comparando-os com a média nacional de cada um dos capítulos.

Mais importante que
comparar é proporcionar
uma **ferramenta de**
diagnóstico e identificação
de boas práticas aos
municípios brasileiros

Principais achados concorrenciais

A primeira edição do ICM já possibilitou a identificação de uma série de potenciais distorções concorrenciais ocasionadas por atos normativos municipais.

Para investigar a existência de atos normativos, ou outras práticas da Administração pública, que ocasionem distorções concorrenciais, a SEAE – assim como os demais órgãos de *competition advocacy* ao redor do mundo – utiliza-se dos critérios OCDE, que agrupam as potenciais distorções dentre os seguintes *clusters*:

A Limitar o número ou variedade de fornecedores	A1) conceder direitos exclusivos a um único fornecedor de bens ou de serviços.
	(A2) estabelecer regimes de licenças, permissões ou autorizações como requisitos de funcionamento.
	(A3) limitar a capacidade de certas empresas para a prestação de bens ou serviços.
	(A4) aumentar significativamente os custos de entrada ou saída no mercado.
	(A5) criar barreira geográfica que impeça as empresas de fornecer bens, serviços, trabalho ou capital.
B Limitar a capacidade das empresas de competirem entre si	(B1) limitar a capacidade dos vendedores definirem preços de bens ou serviços.
	(B2) limitar a liberdade dos fornecedores de realizarem publicidade ou <i>marketing</i> dos seus bens ou serviços.
	(B3) fixar padrões de qualidade do produto que beneficiem apenas alguns fornecedores ou que excedam o nível escolhido por determinados consumidores bem informados.

	(B4) aumentar significativamente o custo de produção para apenas alguns fornecedores, particularmente dando tratamento diferente às empresas já estabelecidas (incumbentes) em relação a novos entrantes.
C Diminuir o incentivo para empresas competirem	(C1) estabelecer um regime autorregularão ou correção.
	(C2) exigir ou encorajar a publicação de dados sobre níveis de produção, preços, vendas ou custos das empresas.
	(C3) isentar um determinado setor industrial ou grupo de fornecedores da aplicação da legislação geral da concorrência.
D Limitar a escolha do consumidor e a informação disponível	(D1) limitar a capacidade dos consumidores de escolherem a empresa fornecedora do bem ou serviço.
	(D2) reduzir a mobilidade dos clientes entre empresas de bens ou serviços por meio de aumento dos custos explícitos ou implícitos da substituição do fornecedor atual por um concorrente (<i>switching costs</i>).
	(D3) alterar substancialmente a informação necessária para que os consumidores possam adquirir bens e serviços de forma eficaz

Pela própria natureza das regulações Municipais, a maior parte das potenciais distorções dizem respeito aos *clusters* A e B.

Ao todo, foram identificados, dentro dos 58 municípios que fizeram parte por completo da Edição 2021 do ICM, **nada menos que 11.648 potenciais situações que podem distorcer a concorrência.**

Fala-se em potenciais situações, dado que só uma análise concreta caso-a-caso pode analisar a incidência específica.

As **licenças, permissões e autorizações** são a principal fonte de potenciais distorções concorrenciais, com mais de 4 mil situações identificadas nos 58 municípios que responderam tempestivamente a investigação.

Isso ocorre porque atos públicos de liberação (licenciamentos) podem se tornar facilmente uma barreira de acesso a novos entrantes para concorrer na economia local dos municípios.

Assim, quanto mais oneroso, complexo, inacessível ou caro for um licenciamento, mais vantagem os agentes já estabelecidos possuem em contraposição a novos entrantes.

Logo em seguida, o aumento significativo de custos de entrada no mercado figura como a segunda maior potencial causa-raiz para distorções concorrenciais em âmbito municipal. Custos regulatórios são a onerosidade resultante do cumprimento de todos os requisitos legais, e podem ser divididos em:

Obrigações procedimentais

Obrigações pecuniárias

Especificações técnicas

Licenciamentos

Proibições/restrições

Por meio do Índice, podemos identificar quais são os pontos mais sensíveis de cada município, mas também onde estão as melhores performances – e logo as melhores práticas – pelo país.

Entretanto, mais do que identificar quais foram os principais gargalos, o ICM também possibilita identificar quais as soluções.

Das 11.648 situações identificadas que podem causar distorções concorrenciais, pelo menos 5.926 (51%) podem ser endereçadas *puramente* por **alterações normativas**. Será o trabalho da SEAE, agora munida desses dados e informações, sugerir as alterações normativas que possibilitem a solução de **todos** os gargalos encontrados.

Logo em seguida, também se identificou que 2.683 (23%) situações podem ser endereçadas por meio de **ações administrativas**, e 2.475 (21%) mediante **ferramentas e soluções**.

O município de Cuiabá (MT) é o que mais pode se beneficiar de novas normas, carecendo de até 128 alterações normativas para tornar sua regulação mais concorrencialmente neutra, enquanto Curitiba (PR) é a cidade com a menor demanda, em um total de 82,

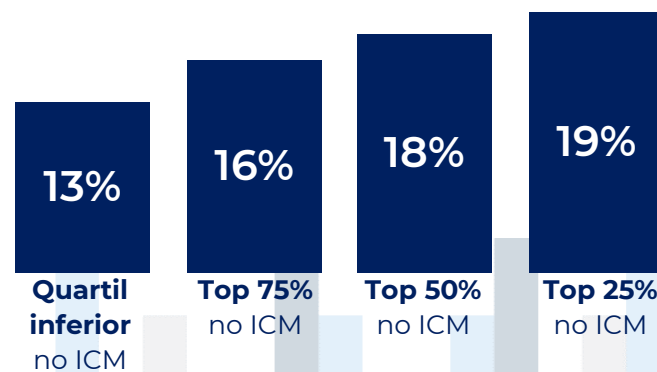
Os indicativos numéricos de **potenciais** situações e soluções são uma fonte interessante para avaliação concorrencial. Entretanto, o sistema de pontuação do ICM apresenta um retrato muito mais fiel do ambiente concorrencial atual dos municípios.

Assim, para cada quesito-situação, uma pontuação foi atribuída tendo como base a relevância, impacto e capacidade de aderência. O resultado pode ser conferido nas notas finais dos municípios.

Finalmente, o aprimoramento do ICM – ano a ano – permitirá verificarmos a conexão entre um ambiente municipal concorrencialmente neutro e o desempenho econômico. Curiosamente, esta primeira edição do ICM já demonstrou correlação entre o desempenho no índice e o crescimento do PIB *per capita* dos municípios nos últimos cinco anos divulgados pelo IBGE. Investigar a relação entre esses conjuntos de dados será o desafio para a evolução da análise aqui apresentada.

Crescimento médio PIB *per capita*

Por município, 2014-2019 (IBGE)



Principais achados concorrenciais

da Edição 2021 do Índice de Concorrência dos Municípios

Foram identificadas

11.648

situações que potencialmente distorcem a concorrência no âmbito municipal brasileiro

uma média de

201

situações por Município

Com

4.691

potenciais situações identificadas,

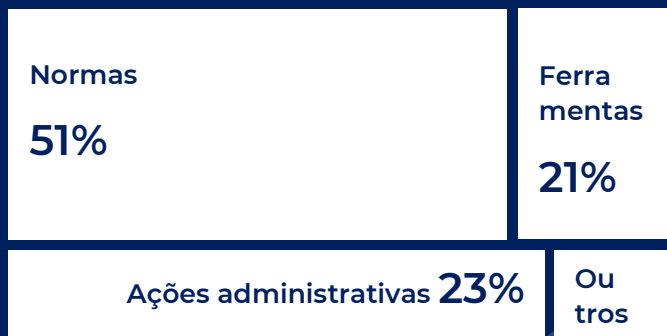
licenças, permissões e autorizações

são o principal fator que gera distorções concorrenciais nos municípios brasileiros

Porto Velho (RO) foi a cidade com o *maior* número de potenciais situações identificadas, num total de **241**

Belo Horizonte (BH) foi a cidade com o *menor* número de potenciais situações identificadas, num total de **154**

Principais maneiras de endereçar potenciais as distorções identificadas



Principais tipos de situações com potencial distorção concorrencial

Estabelecer regimes de licenças, permissões ou autorizações como requisitos de funcionamento

A2 4.691

Aumentar significativamente os custos de entrada ou saída no mercado

A4 2.755

Criar uma barreira geográfica que impeça as empresas de fornecer

A5 1.746

Limitar a capacidade de certas empresas para a prestação de bens ou serviços

A3 1.304

Fixar padrões de qualidade do produto que beneficiem apenas alguns fornecedores

B3 768

Alterações NORMATIVAS, através de leis ou normas infralegais, são os remédios recomendáveis para resolver a maior parte das potenciais situações identificadas

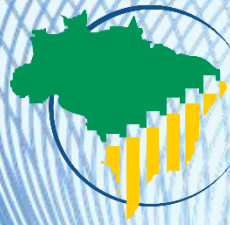
TABELA 01 - PONTUAÇÃO GERAL DO ÍNDICE DE CONCORRÊNCIA DOS MUNICÍPIOS – ICM

TABELA 01 - Pontuação Geral do Índice de Concorrência dos Municípios – ICM											
Cidade	Nota Final (0 - 1000)	Capítulo 1 Empreendendo no Município (0 - 100)	Capítulo 2 Infraestrutura e Uso do Solo (0 - 100)	Capítulo 3 Construindo no Município (0 - 100)	Capítulo 4 Qualidade da Regulação Urbanística (0 - 100)	Capítulo 5 Liberdade Econômica (0 - 100)	Capítulo 6 Concorrência em Serviços Públicos (0 - 100)	Capítulo 7 Segurança Jurídica (0 - 100)	Capítulo 8 Contratando com o Poder Público (0 - 100)	Capítulo 9 Tributação (0 - 100)	
Média Nacional	473,1	52,2	51,7	38,5	38,5	32,8	66,0	35,3	55,6	56,9	
Média Região Centro-Oeste	457,0	55,2	50,9	33,1	41,8	25,9	60,2	39,9	47,4	57,0	
Média Região Nordeste	467,7	51,2	53,3	37,7	31,2	30,3	72,3	34,3	58,5	52,0	
Média Região Norte	433,4	52,6	46,6	33,0	28,0	29,9	65,8	30,9	46,5	56,7	
Média Região Sul	487,6	55,5	49,6	42,0	44,3	41,1	56,4	39,5	50,9	59,5	
Média Região Sudeste	488,8	51,5	54,2	40,5	43,6	33,5	67,3	35,3	60,3	58,3	
Centro-Oeste	Aparecida de Goiânia/GO	466,0	48,6	48,0	28,9	43,3	17,8	66,4	41,7	49,9	74,7
	Brasília/DF	521,9	74,3	55,4	37,7	45,1	39,4	58,5	42,4	52,2	64,6
	Campo Grande/MS	426,3	48,6	48,2	41,0	41,1	22,4	49,9	40,0	49,3	43,1
	Cuiabá/MT	396,6	61,8	47,6	30,7	31,4	26,3	48,3	41,6	22,7	46,5
	Goiânia/GO	474,5	42,6	55,1	27,2	48,2	23,7	77,9	33,6	62,9	55,8
Nordeste	Aracaju/SE	534,0	59,8	55,3	60,5	29,9	32,3	87,3	40,3	65,8	49,4
	Campina Grande/PB	449,2	33,3	55,0	27,1	40,6	26,3	63,6	26,2	65,7	66,5
	Feira de Santana/BA	465,5	35,8	55,1	34,2	31,9	33,2	75,7	32,5	54,5	66,0
	Fortaleza/CE	519,7	59,1	52,5	57,8	36,4	42,1	69,1	42,8	61,0	46,9
	Jaboatão dos Guararapes/PE	466,5	46,4	48,4	39,5	25,0	39,3	72,9	36,8	65,7	45,9
	João Pessoa/PB	410,7	49,3	57,0	28,0	23,0	26,8	58,2	38,5	45,5	43,4
	Maceió/AL	386,7	54,8	46,3	16,7	30,2	22,3	67,2	28,7	31,8	50,1
	Natal/RN	485,5	59,5	50,2	42,7	33,3	37,5	73,7	33,6	65,9	40,6
	Recife/PE	517,6	71,0	52,6	45,5	32,9	30,9	67,3	41,5	68,2	56,1
	Salvador/BA	495,8	57,7	65,9	52,7	31,4	33,6	66,6	37,8	68,0	32,7
	São Luís/MA	452,9	52,6	50,1	18,4	36,4	20,7	85,5	29,8	65,8	48,3
	Teresina/PI	427,9	35,4	51,8	29,8	23,6	18,5	81,0	22,5	44,0	78,4
Norte	Ananindeua/PA	373,1	32,0	34,8	33,2	11,4	25,4	72,5	15,4	52,3	58,9
	Belém/PA	387,3	46,3	47,4	28,1	15,7	23,1	61,4	30,0	40,7	55,9
	Boa Vista/RR	459,5	41,5	51,8	49,1	36,1	26,9	71,0	28,7	45,5	62,9
	Macapá/AP	468,1	64,3	39,0	21,9	27,9	49,7	75,0	40,1	42,4	61,1
	Manaus/AM	459,8	66,5	53,4	30,4	27,1	31,4	85,1	24,2	45,5	50,1
	Palmas/TO	452,2	40,7	49,3	41,2	30,9	29,4	72,7	33,0	49,0	60,7
	Porto Velho/RO	346,0	49,2	36,1	21,1	24,3	16,3	41,8	28,4	49,6	44,6
	Rio Branco/AC	460,9	59,3	49,1	39,4	34,2	32,7	53,7	31,5	53,2	61,7
Sul	Caxias do Sul/RS	516,7	48,6	48,6	34,1	51,0	38,9	56,4	49,8	58,6	79,1
	Curitiba/PR	541,2	77,8	56,4	58,5	61,0	53,3	63,6	26,6	24,6	65,4
	Florianópolis/SC	379,5	75,8	31,7	33,9	36,4	38,9	52,7	38,6	0,0	33,4
	Joinville/SC	483,3	34,7	49,9	29,8	45,1	38,7	74,5	41,0	64,0	57,1
	Londrina/PR	487,1	61,0	46,8	49,1	43,1	36,8	53,8	35,4	56,4	56,1
	Maringá/PR	470,8	41,0	48,5	43,0	40,0	34,6	38,3	58,1	67,7	52,5
	Pelotas/RS	464,6	58,5	49,3	28,1	44,7	53,3	43,8	27,1	51,6	61,8
	Porto Alegre/RS	517,2	61,1	57,5	51,1	19,3	44,1	60,0	43,9	70,2	58,3
	Santa Maria/RS	528,1	41,0	57,3	50,8	58,3	31,5	64,2	35,3	64,8	72,0

TABELA 01 - Pontuação Geral do Índice de Concorrência dos Municípios – ICM

Cidade	Nota Final (0 - 1000)	Capítulo 1 Empreendendo no Município (0 - 100)	Capítulo 2 Infraestrutura e Uso do Solo (0 - 100)	Capítulo 3 Construindo no Município (0 - 100)	Capítulo 4 Qualidade da Regulação Urbanística (0 - 100)	Capítulo 5 Liberdade Econômica (0 - 100)	Capítulo 6 Concorrência em Serviços Públicos (0 - 100)	Capítulo 7 Segurança Jurídica (0 - 100)	Capítulo 8 Contratando com o Poder Público (0 - 100)	Capítulo 9 Tributação (0 - 100)
Belford Roxo/RJ	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Belo Horizonte/MG	581,8	74,3	53,0	61,1	45,9	44,9	78,9	42,6	70,2	52,7
Birigui/SP	535,0	56,8	53,4	35,1	35,7	40,9	76,4	21,6	70,1	91,6
Campinas/SP	502,3	49,9	59,6	31,6	44,2	39,9	83,6	29,0	67,8	46,5
Campos dos Goytacazes/RJ	420,5	40,7	57,3	36,0	46,3	27,1	52,2	20,3	49,1	49,4
Colatina/ES	481,2	61,2	44,0	36,0	41,4	29,6	62,0	32,6	54,1	72,2
Contagem/MG	528,9	43,7	52,9	40,9	46,9	40,0	63,4	60,8	61,4	66,0
Duque de Caxias/RJ	419,7	44,3	46,9	26,3	30,7	34,5	54,4	33,2	52,3	55,1
Guarulhos/SP	502,7	58,5	52,0	42,7	41,0	24,3	78,2	25,0	58,6	72,2
Itanhaém/SP	480,0	42,0	50,3	30,7	56,8	30,3	76,4	29,9	55,9	59,8
Juiz de Fora/MG	468,2	35,1	54,2	43,9	45,4	44,3	32,7	42,9	68,6	54,3
Mogi das Cruzes/SP	459,0	34,6	52,9	45,6	44,1	28,3	72,9	20,6	69,4	44,9
Niterói/RJ	541,1	50,2	62,8	24,6	39,0	41,9	58,2	63,1	69,1	78,3
Nova Iguaçu/RJ	305,7	45,8	-	43,4	-	-	-	32,7	45,5	55,3
Osasco/SP	394,9	35,1	56,4	19,3	22,7	24,9	76,4	26,7	40,9	53,1
Ribeirão Preto/SP	506,4	39,4	56,8	47,4	37,2	34,6	60,0	33,6	63,6	83,2
Rio de Janeiro/RJ	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Santo Andre/SP	503,4	53,0	55,9	46,5	53,2	43,7	61,8	36,2	59,1	43,6
São Bernardo/SP	501,0	56,8	49,9	46,5	44,5	38,6	72,0	41,3	65,5	35,7
São Gonçalo/RJ	403,1	36,8	40,6	25,3	41,0	14,6	83,6	15,4	45,5	60,0
São José dos Campos/SP	524,2	58,1	60,4	68,4	63,5	40,7	52,7	31,3	42,4	54,1
São Paulo/SP	528,4	63,6	55,8	45,3	46,2	48,5	53,9	45,9	77,3	39,0
Serra/ES	525,7	58,6	53,1	47,3	53,6	26,8	64,9	49,7	59,1	60,0
Sorocaba/SP	582,7	66,2	59,9	62,9	54,7	38,9	87,3	48,7	67,5	38,4
Uberlândia/MG	508,9	51,6	57,4	43,0	45,9	22,3	49,1	36,1	63,9	88,8
Vila Velha/ES	482,8	56,7	57,9	32,5	32,9	33,7	90,5	29,4	65,9	35,0
Vitória/ES	532,1	74,8	56,7	29,8	32,9	41,1	74,5	35,0	65,7	68,3

Sudeste



ICM
Índice de Concorrência
dos Municípios

Capítulo 1

Empreendendo no Município

1 O CAPÍTULO

A avaliação do ambiente de negócios é uma tarefa árdua que perpassa pelas diferentes estruturas organizacionais locais, com suas particularidades e desafios, que influenciam na efetiva implantação das medidas de simplificação pactuadas em nível federal.

Desta forma, apesar da evidente existência de diversos panoramas de ambiente de negócios em todo o País, havia carência de diagnóstico que viesse a apresentar esse cenário diversificado. Assim, o Índice de Concorrência dos Municípios (ICM) oferece a oportunidade única de realizar um panorama completo do ambiente de negócios nacional.

Neste sentido, é fundamental a análise do ambiente empreendedor municipal. Municípios com regras onerosas e burocráticas limitam o poder transformador de empreendedores e correspondem a uma parte considerável dos custos de operação de uma empresa.

Atualmente, existem estudos comprovando que os custos mais altos para a criação e operação de empresas estão associados a uma menor quantidade de novos entrantes, níveis mais baixos de emprego e produtividade⁴ e a altos níveis de corrupção e

informalidade⁵. A simplificação regulatória do processo de abertura e operacionalização de empresas é fator crítico para o fomento do empreendedorismo e criação de empregos.

Nesse sentido, o primeiro capítulo do Índice de Concorrência dos Municípios avalia exatamente a abertura e o tratamento econômico dos estabelecimentos. O primeiro trata de questões relativas ao registro e obtenção do CNPJ; o segundo trata de questões relacionadas ao funcionamento da empresa após a formalização do registro.

No tocante à abertura de estabelecimentos, quatro grandes grupos são analisados: o nível de integração à Rede Nacional para a Simplificação do Processo de Registro e Legalização de Empresas e Negócios (Redesim); a racionalização da burocracia; as métricas e transparência; procedimentos específicos e boas práticas.

O nível de integração à Redesim permite um diagnóstico em âmbito do município sobre o funcionamento da Rede Nacional. Pretende-se, deste modo, verificar a padronização, a linearidade e transparência do processo de abertura de empresas.

O grupo de questões sobre a racionalização da burocracia, por sua vez, avalia a implementação da classificação de risco de atividades econômicas nos municípios, com efeitos de dispensa atos públicos de liberação, de simplificação da legalização e postergação da vistoria para após o funcionamento. A classificação de risco e seus efeitos preconizam o que determina a Lei nº 13.874/2019, a Lei nº 14.195/2021 e a Resolução CGSIM nº 51/2019. Ademais, o referido grupo de questões também aborda a presença de boas práticas de registro e legalização de empresas, observadas em outros estudos.

Também são avaliadas questões de métricas e de transparência que buscam acompanhar os tempos de análises, procedimentos e custos do município em relação ao processo de abertura de empresas. Vale lembrar que a presença destes



⁴World Bank - Pre-Concept Note - Business Enabling Environment (BEE) February 4, 2022 - IEG Issues Paper, Doing Business and Country Reforms. June 22, 2021. Page 45. Among the papers used: Bruhn, Miriam. 2012. "A Tale of Two Species: Revisiting the Effect of Registration Reform on Informal Business Owners in Mexico." *Journal of Development Economics* 103-1

⁵ Klapper, Leora, and Inessa Love. 2011. "The Impact of Business Environment Reforms on New Firm Registration." Policy Research Working Paper 5493, World Bank, Washington, DC

indicadores são importantes ferramentas para gestão do município e para a elaboração de políticas públicas específicas para os problemas apresentados.

O grupo de procedimentos específicos e boas práticas aborda especialmente o estágio de automatização e digitalização dos processos de abertura de empresas nas etapas que cabem aos municípios. Dessa forma, a etapa de consulta prévia locacional é um dos temas de maior destaque nessa avaliação.

Por fim, no que se refere à seção de tratamento econômico dos estabelecimentos, são avaliados tópicos sobre o funcionamento do estabelecimento após a abertura da empresa, evoluindo questões sobre a vistoria dos órgãos fiscalizadores, sobre a eficiência econômica e da alocação de recursos.

Todas essas questões supracitadas, além do fornecimento de um amplo diagnóstico, visam incentivar os municípios à implementação de boas práticas que simplifiquem e padronizem a abertura e o funcionamento de negócios.

Um bom ambiente de negócios é aquele que permite a abertura de empresas de forma simples, ágil e de maneira eletrônica, confiando no empreendedor e o desonerando do tempo e custo causados pelos procedimentos demasiadamente burocráticos. Espera-se com iniciativas como este Índice incentivar e demonstrar a importância da implementação efetiva destas práticas em todos os entes do País.



2 MELHORES PRÁTICAS OBSERVADAS

O primeiro capítulo do Índice de Concorrência dos Municípios avalia tanto os processos de abertura, quanto o tratamento econômico dos estabelecimentos. Quase todos os municípios já estão integrados à Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios - Redesim, criada pelo Governo Federal por meio da Lei nº 11.598, de 3 de dezembro de 2007. A Redesim é uma rede de sistemas informatizados necessários para registrar e legalizar empresas e negócios, tanto no âmbito da União como dos Estados e Municípios, com o objetivo de permitir a padronização dos procedimentos, o aumento da transparência e a redução dos custos e dos prazos de abertura de empresas.

Em relação a este ponto destacam-se as iniciativas de balcão único dos municípios de São Paulo/SP (Balcão Único Redesim⁶) e Porto Alegre/RS (Tudo Fácil Empresas⁷), que torna, o fluxo de abertura de empresas mais seguro, transparente, simples e ágil.

A partir da implementação de um balcão único, não é mais necessário que o empreendedor passe pelas etapas tradicionais de viabilidade, DBE,

Registro, Inscrição Municipal e Licenciamento. Todo

o procedimento é realizado de forma gratuita por meio de formulário único, com validações automáticas. A aprovação é imediata e todas as inscrições são geradas automaticamente.

Apesar de terem sido identificadas poucas iniciativas de balcão único, diversos municípios já contam com sistemas inteligentes para a consulta de viabilidade locacional ou para a obtenção de licenças e alvarás de funcionamento, como o município de Aracaju/SE⁸, Jaboaão dos Guararapes/PE⁹. Iniciativas como essa diminuem sensivelmente a burocracia para o empreendedor e contribuem para o aumento da atividade econômica no município.

Alguns dos pontos de melhoria identificados se devem à racionalização da burocracia para atividades de baixo e médio risco. Dos sessenta e um municípios participantes desta edição, apenas doze implementaram isenção de taxa e emolumentos, incluindo taxas referentes ao poder de polícia, para atividades de baixo risco e somente quatro implementaram para médio. E, apesar de quarenta municipalidades indicarem que dispensam alvará de funcionamento para atividades de baixo risco, apenas dezessete apontaram a dispensa para o *case* de comércio varejista de produtos em geral, com predominância de produtos alimentícios (Questão 1.1.2.1.7). A revisão destes pontos é essencial para a simplificação dos processos de pequenos e médios empreendedores, essenciais para a economia local e para a empregabilidade formal.

Em relação às vistorias e controle após a abertura dos estabelecimentos, vinte e quatro municípios já instituíram unidade organizacional específica para controle e fiscalização. Esta também é uma boa prática que profissionaliza a gestão e traz eficiência ao processo de fiscalização.



Figura 2 - Balcão Único - São Paulo/SP

⁶ Balcão Único - São Paulo/SP - <https://vreredesim.sp.gov.br/balcao-unico>

⁷ Tudo Fácil Empresas - Porto Alegre - <https://tudofacilempresas.rs.gov.br/>

⁸ AjuInteligente - <http://ajuinteligente.aracaju.se.gov.br/>

⁹ Portal de licenciamento Integrado - <https://cidadao-jaboaao.sissofia.com.br/>

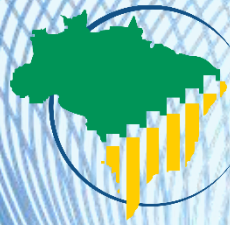
TABELA 02 - PONTUAÇÃO DO CAPÍTULO 1 DO ÍNDICE DE CONCORRÊNCIA DOS MUNICÍPIOS – ICM

TABELA 02 - Pontuação do Capítulo 1 do Índice de Concorrência dos Municípios – ICM			
Cidade	Capítulo 1 Empreendendo no Município (0 - 100)	Seção 1.1 Abertura de Estabelecimentos (0-94)	Seção 1.2 Tratamento Econômico dos Estabelecimentos (0-6)
Média Nacional	52,2	49,2	3,0
Média Região Centro-Oeste	55,2	52,0	3,2
Média Região Nordeste	51,2	48,0	3,2
Média Região Norte	52,6	49,5	3,0
Média Região Sul	55,5	52,7	2,9
Média Região Sudeste	51,5	48,6	2,9
Centro-Oeste	Aparecida de Goiânia/GO	48,6	2,2
	Brasília/DF	74,3	4,9
	Campo Grande/MS	48,6	4,4
	Cuiabá/MT	61,8	1,6
	Goânia/GO	42,6	2,7
Nordeste	Aracaju/SE	59,8	4,9
	Campina Grande/PB	33,3	1,6
	Feira de Santana/BA	35,8	1,6
	Fortaleza/CE	59,1	4,4
	Jaboatão dos Guararapes/PE	46,4	3,3
	João Pessoa/PB	49,3	2,2
	Maceió/AL	54,8	3,3
	Natal/RN	59,5	3,3
	Recife/PE	71,0	6,0
	Salvador/BA	57,7	4,4
	São Luis/MA	52,6	1,6
	Teresina/PI	35,4	1,6
Norte	Ananindeua/PA	32,0	3,3
	Belém/PA	46,3	1,6
	Boa Vista/RR	41,5	1,6
	Macapá/AP	64,3	6,0
	Manaus/AM	66,5	3,3
	Palmas/TO	40,7	3,3
	Porto Velho/RO	49,2	3,8
	Rio Branco/AC	59,3	1,6
Sul	Caxias do Sul/RS	48,6	0,0
	Curitiba/PR	77,8	1,6
	Florianópolis/SC	75,8	6,0
	Joinville/SC	34,7	1,6
	Londrina/PR	61,0	2,7
	Maringá/PR	41,0	1,6
	Pelotas/RS	58,5	4,4
	Porto Alegre/RS	61,1	3,3
	Santa Maria/RS	41,0	4,4

TABELA 02 - Pontuação do Capítulo 1 do Índice de Concorrência dos Municípios – ICM

Cidade	Capítulo 1 Empreendendo no Município (0 - 100)	Seção 1.1 Abertura de Estabelecimentos (0-94)	Seção 1.2 Tratamento Econômico dos Estabelecimentos (0-6)
Belford Roxo/RJ	-	-	-
Belo Horizonte/MG	74,3	68,3	6,0
Birigui/SP	56,8	53,5	3,3
Campinas/SP	49,9	46,6	3,3
Campos dos Goytacazes/RJ	40,7	37,5	3,3
Colatina/ES	61,2	57,9	3,3
Contagem/MG	43,7	42,0	1,6
Duque de Caxias/RJ	44,3	41,0	3,3
Guarulhos/SP	58,5	55,8	2,7
Itanhaém/SP	42,0	38,7	3,3
Juiz de Fora/MG	35,1	32,3	2,7
Mogi das Cruzes/SP	34,6	31,3	3,3
Niterói/RJ	50,2	48,6	1,6
Nova Iguaçu/RJ	45,8	44,7	1,1
Osasco/SP	35,1	33,5	1,6
Ribeirão Preto/SP	39,4	37,8	1,6
Rio de Janeiro/RJ	-	-	-
Santo Andre/SP	53,0	50,3	2,7
São Bernardo/SP	56,8	52,4	4,4
São Gonçalo/RJ	36,8	33,5	3,3
São José dos Campos/SP	58,1	55,9	2,2
São Paulo/SP	63,6	61,9	1,6
Serra/ES	58,6	55,3	3,3
Sorocaba/SP	66,2	61,8	4,4
Uberlândia/MG	51,6	48,3	3,3
Vila Velha/ES	56,7	55,0	1,6
Vitória/ES	74,8	72,1	2,7

Sudeste



ICM
Índice de Concorrência
dos Municípios

Capítulo 2

Infraestrutura e Uso do Solo

1 O CAPÍTULO

Para que o ambiente de negócios de um município possa ser considerado atrativo a novos empreendedores, embora essencial, não é suficiente que se tenha um correto arranjo institucional, com normas e regulamentos provendo os incentivos corretos à iniciativa privada. É também necessário que haja o provimento de bens públicos, os quais, devido às suas características intrínsecas, não serão providos na quantidade socialmente desejável por agentes privados. Trata-se, por exemplo, de ruas, calçadas, redes de energia, infraestrutura de telecomunicações e saneamento urbano.

Veja-se o caso dos sistemas viário e de mobilidade urbana municipal. Quando bem desenvolvidos, permitem ampliação do mercado consumidor (aumenta-se a probabilidade de que pessoas frequentem estabelecimentos distantes de suas casas), dinamização do mercado de trabalho (mais vagas acessíveis a maior número de pessoas), redução de custos logísticos, dentre outros benefícios.

É de equivalente relevância uma infraestrutura de telecomunicações adaptada às necessidades de uma economia crescentemente digitalizada. Serão cada vez mais numerosos os serviços que dependem da existência de conectividade (*apps* de entrega, de transporte, de busca por prestadores de serviços, dentre outros). E, por óbvio, a presença de redes de energia é requisito essencial para a instalação de variado grupo de atividades.

Tratam-se, portanto, de bens públicos cujo provimento em níveis adequados possui elevado impacto concorrencial, uma vez que poderão prover a escala necessária para a viabilidade econômica de muitos negócios (sistema viário e mobilidade urbana eficientes), ou

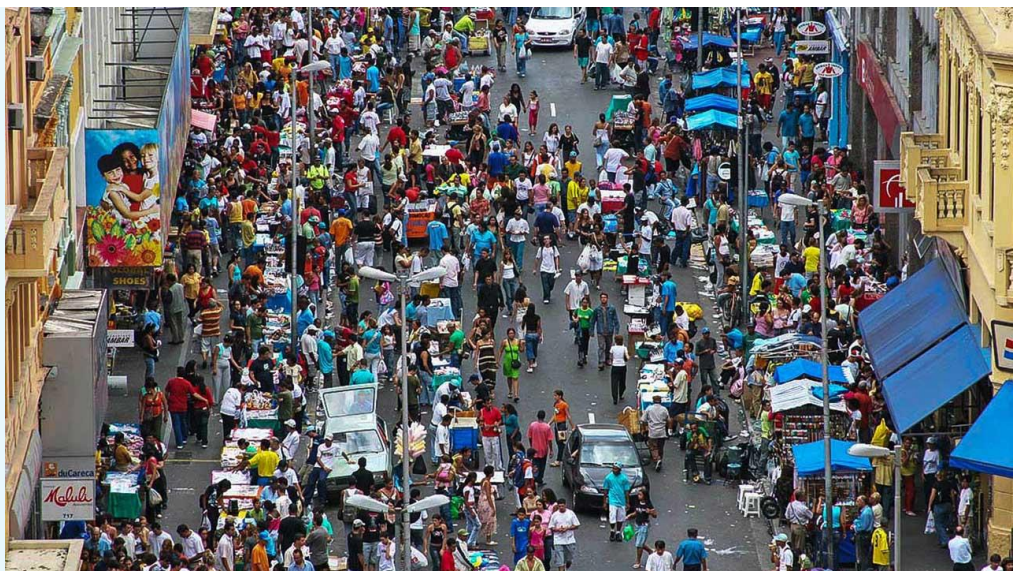
mesmo atenderem à exigência mínima para que uma determinada atividade possa operar na localidade (energia, telecomunicações, saneamento).

Nesse sentido, o Capítulo 2 busca avaliar a competitividade no município a partir de questões sobre a infraestrutura e logística municipal e de questões sobre o uso eficiente do solo e de recursos naturais.

A seção de infraestrutura e logística avalia a regulação da infraestrutura urbana não apenas por meio de questões sobre seu sistema viário e de transporte público coletivo municipal, mas também de tópicos acerca de suas redes de energia e de comunicação, oferta de transporte individuais públicos e privados e de sua infraestrutura de conectividade.

Por sua vez, a seção que avalia o uso eficiente do solo e de recursos naturais avalia questões sobre densidade urbana, restrições e confiscos econômicos ao exercício do direito de propriedade e tópicos de acesso e regulação do serviço de saneamento no município.

Regras simples e transparentes para a infraestrutura urbana promovem não apenas o bem estar para o cidadão mas também um ambiente de negócios saudável e que estimula o investimento privado.



2 MELHORES PRÁTICAS OBSERVADAS

Ao avaliar a infraestrutura local e a correta utilização do solo, o ICM almeja identificar práticas que corroborem com princípios relativos à livre concorrência e que deem segurança para empreendedores gerirem seus negócios, afinal, a localização e a infraestrutura a seu redor podem impactar em quão propício é o ambiente de negócios para o sucesso de diferentes empresas.

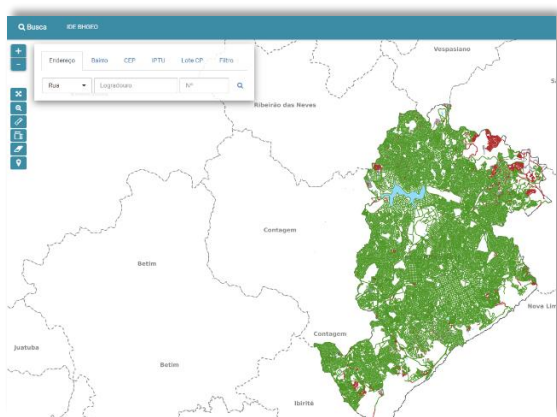


Figura 3 - Sistema de Geoprocessamento da cidade de Belo Horizonte/MG¹⁰

Não só a qualidade, mas também a transparência das informações são responsáveis por erradicar comportamentos anticompetitivos e promover a entrada de novos empreendedores nas nossas cidades.

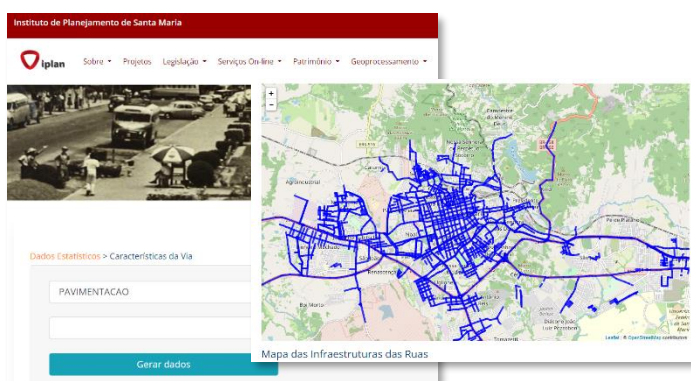


Figura 4 - Sistema de Geoprocessamento da cidade de Belo Horizonte/MG¹¹

De modo geral, cerca de 60% dos municípios participantes da Edição 2021 do ICM obtiveram resultado superior a 50 pontos (equivalente a 50% do total). Podemos citar três bons exemplos de práticas que privilegiam a transparência e dão amplo acesso aos cidadãos às informações de infraestrutura e uso do solo, são eles: Santa Maria/RS, Belo Horizonte/MG e São Paulo/SP.

Conforme imagens abaixo, esses três municípios possuem em sites públicos, ou seja, de livre e amplo acesso, mapas com características das vias públicas da cidade. São exemplos de informações disponíveis: tipo de pavimentação, iluminação pública, parada de ônibus, bueiros, transformadores e *outdoors*. Essas e outras informações contribuem ativamente com novos entrantes no mercado, uma vez que facilita o acesso a condições específicas de cada região da cidade, muitas vezes determinante na escolha pela abertura de novos negócios ou investimento em agentes já estabelecidos.

O simples controle e disponibilização desses dados revela um perfil empreendedor e preocupado por parte da administração pública municipal com o desenvolvimento de um ambiente de negócios favorável e justo concorrencialmente.

Dados demográficos dos distritos pertencentes às Subprefeituras

Total por Subprefeitura

10:00 01/01/2022 Q

Subprefeituras	Distritos	Área (km²)	População (2010)	Densidade Demográfica (Hab./km²)
Araçoiaba	Araçoiaba	6,60	89.622	13.579
	Carão	7,50	83.291	11.104
	Vila Formosa	7,40	94.799	12.811
	TOTAL	21,50	267.712	12.491
Butantã	Butantã	12,50	54.196	4.336
	Monte	11,40	46.947	4.119
	Raposo Tavares	12,60	100.154	7.960
Campo Limpo	Rio Pequeno	9,70	118.459	12.212
	Vila Sílex	9,90	108.441	10.954
	TOTAL	66,10	429.217	7.623
Capela do Socorro	Campo Limpo	12,80	211.361	16.513
	Capão Redondo	13,60	268.729	19.759
	Vila Andrade	10,30	127.015	12.332
Capela do Socorro	TOTAL	36,70	607.105	16.542
	Cidade Dutra	29,30	196.300	6.702
	Crápolis	82,00	360.707	4.402
Capela do Socorro	Socorro	12,90	37.783	2.929
	TOTAL	134,20	594.800	4.423

Figura 5 - Dados demográficos de São Paulo/SP¹²

¹⁰ Disponível em: <https://bhmap.pbh.gov.br/v2/mapa/idebhgeo#zoom=9&lat=7803546.36596&lon=610683.71913&baselayer=base&layers=pavimentacao>

¹¹ Disponível em: https://iplan.santamaria.rs.gov.br/estatistica/consulta_caracteristica_via.php

¹² Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/subprefeituras/subprefeituras/dados_demograficos/index.php?p=12758

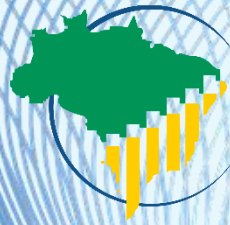
TABELA 03 - PONTUAÇÃO DO CAPÍTULO 2 DO ÍNDICE DE CONCORRÊNCIA DOS MUNICÍPIOS – ICM

TABELA 03 - Pontuação do Capítulo 2 do Índice de Concorrência dos Municípios – ICM				
Cidade	Capítulo 2 Infraestrutura e Uso do Solo (0 - 100)	Seção 2.1 Infraestrutura e Logística (0-73)	Seção 2.2 Uso eficiente do solo e recursos naturais (0-27)	
Média Nacional	51,7	39,3	12,4	
Média Região Centro-Oeste	50,9	35,7	15,1	
Média Região Nordeste	53,3	41,9	11,4	
Média Região Norte	46,6	38,0	8,5	
Média Região Sul	49,6	35,5	14,1	
Média Região Sudeste	54,2	40,9	13,3	
Centro-Oeste	Aparecida de Goiânia/GO	48,0	37,3	10,7
	Brasília/DF	55,4	36,5	18,9
	Campo Grande/MS	48,2	32,1	16,1
	Cuiabá/MT	47,6	33,1	14,5
	Goiânia/GO	55,1	39,7	15,4
Nordeste	Aracaju/SE	55,3	43,3	12,0
	Campina Grande/PB	55,0	40,7	14,3
	Feira de Santana/BA	55,1	42,7	12,4
	Fortaleza/CE	52,5	40,5	12,0
	Jaboatão dos Guararapes/PE	48,4	39,9	8,5
	João Pessoa/PB	57,0	45,1	11,9
	Maceió/AL	46,3	37,4	8,9
	Natal/RN	50,2	38,1	12,1
	Recife/PE	52,6	42,6	10,0
	Salvador/BA	65,9	51,0	14,9
	São Luís/MA	50,1	39,0	11,1
Teresina/PI	51,8	42,6	9,3	
Norte	Ananindeua/PA	34,8	31,0	3,8
	Belém/PA	47,4	41,4	5,9
	Boa Vista/RR	51,8	39,0	12,8
	Macapá/AP	39,0	30,1	8,9
	Manaus/AM	53,4	40,3	13,1
	Palmas/TO	49,3	38,2	11,1
	Porto Velho/RO	36,1	33,4	2,7
	Rio Branco/AC	49,1	43,8	5,3
Sul	Caxias do Sul/RS	48,6	34,5	14,1
	Curitiba/PR	56,4	39,4	17,0
	Florianópolis/SC	31,7	22,2	9,5
	Joinville/SC	49,9	37,9	12,0
	Londrina/PR	46,8	28,7	18,1
	Maringá/PR	48,5	30,4	18,1
	Pelotas/RS	49,3	37,6	11,7
	Porto Alegre/RS	57,5	45,5	12,0
	Santa Maria/RS	57,3	42,9	14,4

TABELA 03 - Pontuação do Capítulo 2 do Índice de Concorrência dos Municípios – ICM

Cidade	Capítulo 2 Infraestrutura e Uso do Solo (0 - 100)	Seção 2.1 Infraestrutura e Logística (0-73)	Seção 2.2 Uso eficiente do solo e recursos naturais (0-27)
Belford Roxo/RJ	-	-	-
Belo Horizonte/MG	53,0	38,6	14,4
Birigui/SP	53,4	39,0	14,4
Campinas/SP	59,6	44,6	15,0
Campos dos Goytacazes/RJ	57,3	40,0	17,3
Colatina/ES	44,0	35,5	8,5
Contagem/MG	52,9	41,3	11,5
Duque de Caxias/RJ	46,9	38,2	8,7
Guarulhos/SP	52,0	40,9	11,2
Itanhaém/SP	50,3	39,7	10,6
Juiz de Fora/MG	54,2	42,9	11,3
Mogi das Cruzes/SP	52,9	41,6	11,2
Niterói/RJ	62,8	43,9	18,8
Nova Iguaçu/RJ	-	-	-
Osasco/SP	56,4	46,3	10,1
Ribeirão Preto/SP	56,8	38,2	18,6
Rio de Janeiro/RJ	-	-	-
Santo André/SP	55,9	42,0	13,9
São Bernardo/SP	49,9	38,0	11,9
São Gonçalo/RJ	40,6	34,5	6,1
São José dos Campos/SP	60,4	46,2	14,2
São Paulo/SP	55,8	36,0	19,9
Serra/ES	53,1	38,8	14,3
Sorocaba/SP	59,9	44,6	15,3
Uberlândia/MG	57,4	44,2	13,2
Vila Velha/ES	57,9	47,2	10,7
Vitória/ES	56,7	39,4	17,3

Sudeste



ICM
Índice de Concorrência
dos Municípios

Capítulo 3

Construindo no Município

1 O CAPÍTULO

O setor da construção civil constitui parcela relevante do PIB brasileiro, e é elemento central para a retomada da trajetória de recuperação econômica, com geração de emprego e renda nos municípios. De modo ilustrativo, cite-se que esteve associado à criação de 117 mil empregos no ano de 2019. Apesar disso, dados internacionais sinalizam que o setor se encontra abaixo do seu potencial, havendo espaço para que cresça em dois pontos percentuais sua participação no PIB nacional (hoje em 4,5%).

Para que isso ocorra, é fundamental trabalhar nos gargalos regulatórios que acarretam peso regulatório excessivo e desnecessário aos investimentos na área. Dados do Índice *Doing Business* de 2019 indicam que o Brasil ocupa a 170ª posição em licenciamento de construção, tanto pelo tempo quanto pela quantidade de procedimentos.

Estima-se que o custo burocrático do ambiente regulatório e licenciatório do Brasil aumenta o preço de um imóvel em média 12% do seu valor final, o que equivale a R\$ 18 bilhões desperdiçados anualmente com a burocracia. Além disso, pesquisa com o setor produtivo indicou que o licenciamento é o principal inviabilizador de um empreendimento¹³.

A redução dos custos e obrigações regulatórias associadas ao direito de construir repercute como redução de custos transversal para os diversos setores da economia, o que poderá ter efeito relevante na viabilização econômica de novos negócios. Trata-se, portanto, de dimensão essencial para a existência de ambiente concorrencial adequado no plano municipal.

O Capítulo 3 do ICM avalia a regulação e os processos municipais

tanto para novas construções (Seção 3.1), quanto para obras de manutenção e reforma de edificações já construídas (Seção 3.2). Dentre os aspectos avaliados encontram-se itens como a racionalidade das exigências baseadas no risco de uma obra, a existência de balcão único para o cidadão, o uso de novas tecnologias como *Building Information Modeling - BIM*, contraprestações ou medidas compensatórias exigidas para novos empreendimentos e boas práticas na emissão de certidões e no processo de vistoria.

O Capítulo também inova ao avaliar normativos sobre *Retrofit* e a manutenção de edifícios antigos e tombados, uma vez que tais construções dificilmente se enquadram nas exigências das legislações atuais.

A qualidade e a transparência da regulação na construção civil são vitais para fornecer a segurança jurídica ao investimento privado e erradicar a assimetria de informações, aumentando o nível de investimentos e a eficiência do mercado como um todo.



¹³ CBIC, ABRAIN & MBC, 2014. "O Custo da Burocracia no Imóvel".

2 MELHORES PRÁTICAS OBSERVADAS

Para o Capítulo 3 – Construindo no Município, foram identificadas diversas iniciativas interessantes, principalmente no que se refere à ferramentas tecnológicas que centralizam informações e procedimentos e facilitam a vida do cidadão e do empreendedor. Ferramentas como essas dão transparência e reduzem significativamente a onerosidade regulatória do processo de licenciamento, contribuindo para a dinamicidade do setor e a geração de emprego e renda.

Um exemplo disso, é o **Sistema de Declaração Municipal Informativa das Condições Urbanísticas de Ocupação do Solo – DMI¹⁴** de Porto Alegre/RS (Erro! Fonte de referência não encontrada.). Instituído através de Decreto municipal, o DMI é uma aplicação WebGIS (*Web Geographical Information System*) que permite ao cidadão efetuar pesquisas e verificar informações do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental do município, a partir de um endereço e uma atividade econômica.

Informações como o índice de aproveitamento e volumetria, alinhamento predial, bens tombados/inventariados, redes de infraestrutura de água e esgoto, restrições administrativas (faixas não edificáveis, zonas de proteção a aeródromos e helipontos, áreas de preservação permanente), área especial de interesse social e relevo podem ser acessadas facilmente por qualquer interessado, simplificando o processo para a consulta de adequabilidade.

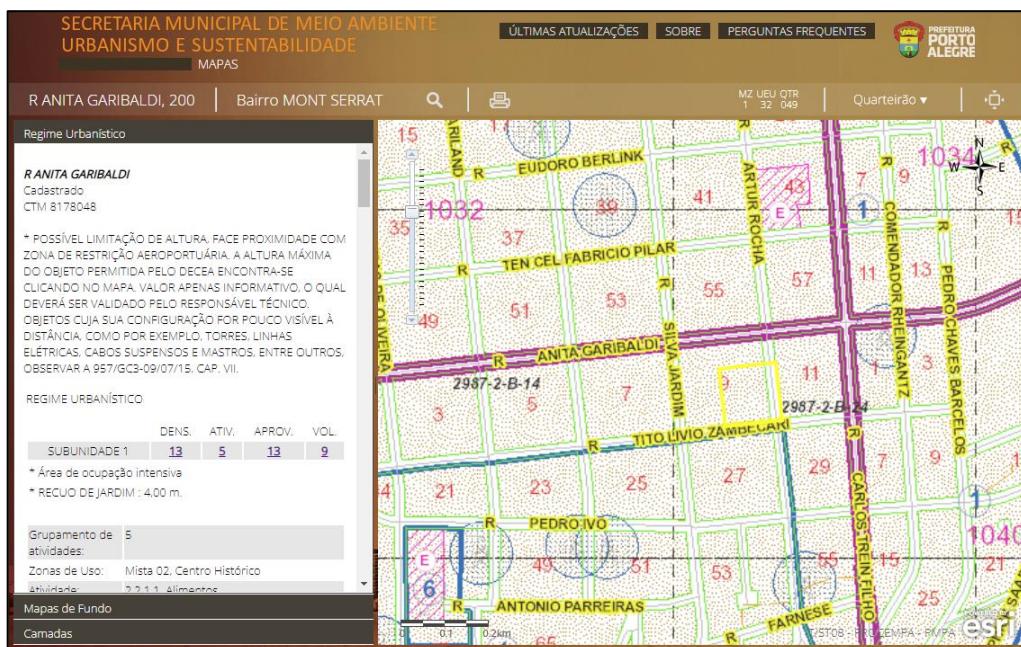


Figura 6 - Sistema de Declaração Municipal Informativa das Condições Urbanísticas de Ocupação do Solo – DMI de Porto Alegre/SC

¹⁴ Disponível em: <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/dm/>

Também é digno de nota o **Portal do Cidadão**¹⁵ de Boa Vista/RR. O sítio eletrônico concentra diversos serviços fornecidos pelo município aos cidadãos, aos moldes do portal eletrônico único do governo federal (<http://gov.br>). Dentre a carta de serviços, além de inúmeros outros serviços, encontram-se a emissão de alvará de construção, emissão de habite-se, regularização de obras, licença para demolição, emissões de segundas vias e o processo anistia de regularização de imóveis. A solicitação destes serviços é realizada através de formulários que guiam o usuário por meio de escolhas simples e didáticas. O *site* ainda fornece informações sobre a documentos necessários, legislação pertinente e de possíveis filas prioritárias de atendimento, além da dos canais de comunicação (incluindo WhatsApp) pelos quais o cidadão pode entrar em contato com o poder público.

O Portal também permite consulta online ao andamento dos processos abertos, bem como realização de agendamento para atendimento presencial aos órgãos.



Figura 7 – Portal do Cidadão de Boa Vista/RR

¹⁵ Disponível em: <https://cidadao.boavista.rr.gov.br/>

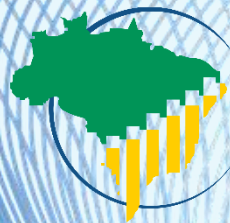
TABELA 04 - PONTUAÇÃO DO CAPÍTULO 3 DO ÍNDICE DE CONCORRÊNCIA DOS MUNICÍPIOS – ICM

TABELA 04 - Pontuação do Capítulo 3 do Índice de Concorrência dos Municípios – ICM				
Cidade	Capítulo 3 Construindo no Município (0 - 100)	Seção 3.1 Construindo (0-80)	Seção 3.2 Mantendo e Reformando (0-20)	
Média Nacional	40,3	35,5	4,8	
Média Região Centro-Oeste	34,6	30,8	3,9	
Média Região Nordeste	39,5	34,8	4,7	
Média Região Norte	34,5	30,5	4,1	
Média Região Sul	44,0	39,0	5,0	
Média Região Sudeste	42,3	37,2	5,2	
Centro-Oeste	Aparecida de Goiânia/GO	30,3	26,6	3,7
	Brasília/DF	39,4	37,6	1,8
	Campo Grande/MS	42,9	36,5	6,4
	Cuiabá/MT	32,1	28,4	3,7
	Goiânia/GO	28,4	24,8	3,7
Nordeste	Aracaju/SE	63,2	55,0	8,3
	Campina Grande/PB	28,4	24,7	3,7
	Feira de Santana/BA	35,8	32,1	3,7
	Fortaleza/CE	60,4	49,4	11,0
	Jaboatão dos Guararapes/PE	41,3	37,6	3,7
	João Pessoa/PB	29,3	24,7	4,6
	Maceió/AL	17,4	15,6	1,8
	Natal/RN	44,7	41,0	3,7
	Recife/PE	47,6	47,6	0,0
	Salvador/BA	55,1	46,8	8,3
	São Luís/MA	19,3	15,6	3,7
Teresina/PI	31,2	27,5	3,7	
Norte	Ananindeua/PA	34,7	27,3	7,3
	Belém/PA	29,4	25,7	3,7
	Boa Vista/RR	51,3	49,5	1,8
	Macapá/AP	22,9	20,1	2,8
	Manaus/AM	31,8	23,5	8,3
	Palmas/TO	43,1	38,5	4,6
	Porto Velho/RO	22,0	16,5	5,5
	Rio Branco/AC	41,2	39,4	1,8
Sul	Caxias do Sul/RS	35,7	32,0	3,7
	Curitiba/PR	61,2	52,9	8,3
	Florianópolis/SC	35,5	29,1	6,4
	Joinville/SC	31,2	29,4	1,8
	Londrina/PR	51,3	44,9	6,4
	Maringá/PR	44,9	41,3	3,7
	Pelotas/RS	29,4	24,8	4,6
	Porto Alegre/RS	53,4	49,8	3,7
	Santa Maria/RS	53,1	46,7	6,4

TABELA 04 - Pontuação do Capítulo 3 do Índice de Concorrência dos Municípios – ICM

Cidade	Capítulo 3 Construindo no Município (0 - 100)	Seção 3.1 Construindo (0-80)	Seção 3.2 Mantendo e Reformando (0-20)
Belford Roxo/RJ	-	-	-
Belo Horizonte/MG	63,9	57,5	6,4
Birigui/SP	36,7	33,0	3,7
Campinas/SP	33,0	29,4	3,7
Campos dos Goytacazes/RJ	37,6	29,4	8,3
Colatina/ES	37,6	31,2	6,4
Contagem/MG	42,8	34,6	8,3
Duque de Caxias/RJ	27,5	25,7	1,8
Guarulhos/SP	44,7	39,1	5,5
Itanhaém/SP	32,1	30,3	1,8
Juiz de Fora/MG	45,9	39,4	6,4
Mogi das Cruzes/SP	47,7	43,1	4,6
Niterói/RJ	25,7	22,0	3,7
Nova Iguaçu/RJ	45,4	39,0	6,4
Osasco/SP	20,2	15,6	4,6
Ribeirão Preto/SP	49,5	45,0	4,6
Rio de Janeiro/RJ	-	-	-
Santo Andre/SP	48,6	43,1	5,5
São Bernardo/SP	48,6	46,8	1,8
São Gonçalo/RJ	26,5	24,6	1,8
São José dos Campos/SP	71,6	63,3	8,3
São Paulo/SP	47,4	41,9	5,5
Serra/ES	49,5	43,1	6,4
Sorocaba/SP	65,8	56,6	9,2
Uberlândia/MG	45,0	43,1	1,8
Vila Velha/ES	33,9	24,8	9,2
Vitória/ES	31,2	27,5	3,7

Sudeste



ICM
Índice de Concorrência
dos Municípios

Capítulo 4

Qualidade da Regulação Urbanística

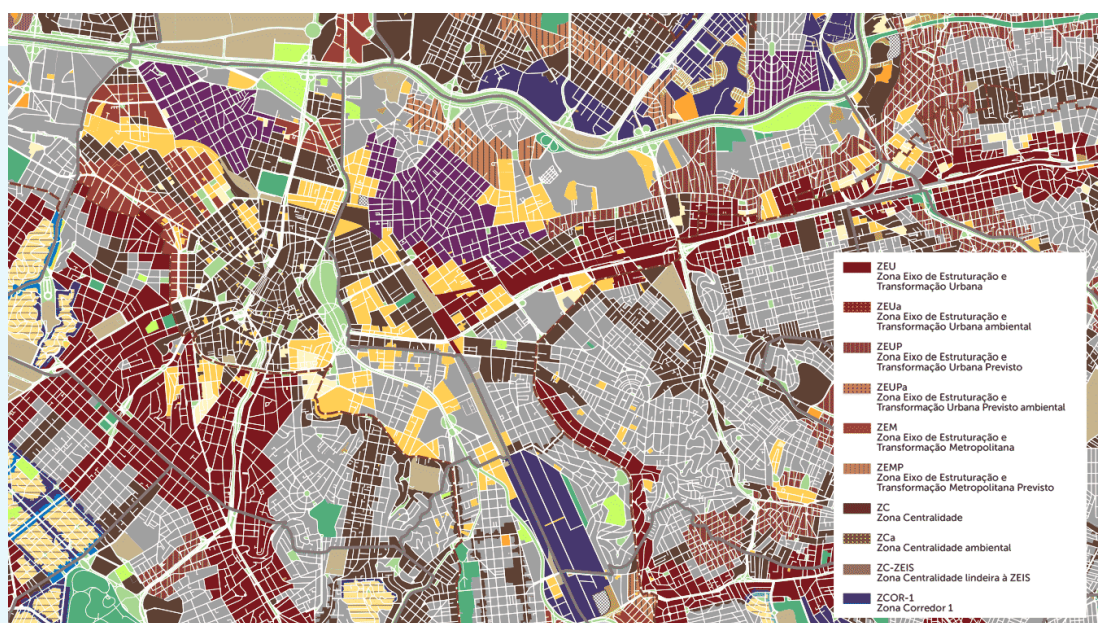
1 O CAPÍTULO

Um importante eixo do Índice de Concorrência dos Municípios (ICM) é o que diz respeito à qualidade da regulação urbanística, isto significa se referir, tecnicamente, a como a normas de ordenamento e uso do solo urbano, bem como as normas técnicas edilícias, impactam no desenvolvimento das cidades. Já faz quase uma década que foi possível metrificar o quanto o nível da burocracia brasileira se reflete no preço final de um imóvel: há um aumento de 12% no preço médio. Mais dramática ainda era a posição do Brasil na última edição do Relatório *Doing Business* de 2020 do Banco Mundial no indicador de obtenção de alvarás de construção (*dealing with construction permits*): ficamos em 170º lugar, de 190 economias!

Independentemente desses fatores, o que não deixa de fora a recente pandemia da COVID-19, o setor de construção civil, além de forte participação no PIB, mostra seu fôlego e se manteve crescendo em 2021. Tal constatação reforça a sensação de que o setor de construção civil no Brasil está, como um todo, aquém do seu potencial de crescimento, podendo estar acompanhando a taxa de países como Estados Unidos da América (6,2%), China (5,7%), França (5,6%) e Alemanha (5%), por exemplo.

Logo, uma das maneiras de fomentar o crescimento deste setor e, ao mesmo tempo, contribuir para a modernização das cidades e o acesso à moradia em todo o país, é garantir que os municípios brasileiros aprovem Planos Diretores e Códigos de Obras concorrencialmente neutros. Para isso, e na esteira das melhores práticas internacionais, o Capítulo 4 do ICM busca mensurar se os entes subnacionais estão promovendo análises

de custo-benefício para ao menos uma das restrições ao potencial construtivo das edificações – por exemplo: coeficiente de adensamento, limites de densidade, lote mínimo etc. Não só isso, é de capital relevância que os municípios busquem acompanhar o resultado regulatório dos Planos Diretores e Códigos de Obras, pois, se o número de moradias irregulares está com tendência crescente, o Poder Público já tem por indicativo que a fixação dos parâmetros e/ou outros elementos podem estar deficientes. Enfim, nesta listagem de quesitos, o ICM busca incentivar as administrações municipais a estabelecerem planos e metas para controles e mensuração da expansão irregular do perímetro urbano, das áreas subnormais e se a densidade média está de acordo com o estabelecido no Plano Diretor.



Aliadas a essas questões, é preciso pontuar também a tendência de alguns Códigos de Obras a criarem reservas de mercado quando não são tecnicamente revisados. A criação de reserva de mercado consiste, objetivamente, na estipulação de uma restrição ou obrigação cujo atendimento só é possível por determinados agentes econômicos. No campo do urbanismo e do acesso às cidades, essa criação de reservas pode se manifestar de diversas maneiras, como proibições de determinadas destinações para o ambiente de alguma edificação

residencial, ou pela exigência de tamanho mínimo para cômodos ou uso específico de determinado móvel ou objeto obrigatório.

Por fim, no que tange o zoneamento, o uso e a ocupação do solo, o ICM também busca encontrar barreiras de entrada para novas atividades econômicas. Assim como, em quesitos anteriores, habitações residenciais poderiam estar sujeitas a reservas de mercado, os estabelecimentos comerciais também podem ser alvo de restrições cuja fundamentação técnica não esteja orientada de modo a promover a competitividade. Logo, entre os quesitos orientadores dessa avaliação, estão a apuração de se o município estabelece regras de zoneamento que restrinjam atividades comerciais para apenas uma parte da área urbana e, sendo o caso, se mais da metade do espaço possui alguma proibição.

2 MELHORES PRÁTICAS OBSERVADAS

O Capítulo 4 - Qualidade da Regulação Urbanística do ICM traz questões desafiadoras e poucas vezes analisadas pelos agentes e gestores públicos responsáveis, uma vez que interpretar o plano diretor e as normas técnicas edilícias como possíveis indutores ou repressores do desenvolvimento das cidades é tarefa árdua e complexa. Por este motivo as pontuações deste capítulo foram, no geral, baixas e muito similares, indicando práticas muito semelhantes entre as cidades.

Contudo, algumas iniciativas chamam a atenção, como o Código de Obras da cidade de Curitiba/PR¹⁶ que possui regras concorrencialmente neutras, ou seja, que não criam barreiras concorrenciais ou reservas de mercado, como a não determinação de tamanho mínimo para unidade residencial autônoma ou para cômodo residencial, o não estabelecimento de destinação de ambientes em edificações e a não obrigatoriedade da presença de móvel ou objeto.

Outro interessante projeto é o Plano Diretor do município de Belo Horizonte/MG¹⁷, o qual a

outorga onerosa para o direito de construir passou por extenso estudo de viabilidade econômica e financeira. O estudo abrangeu diversos produtos imobiliários e levou em consideração o custo dos terrenos, das obras e o preço de venda de empreendimentos em cada região da cidade a fim de se estabelecer o valor a ser recolhido pela mais-valia da terra. O Plano Diretor conta com um sítio eletrônico próprio e um *e-book* extremamente didático explicando os conceitos, fundamentos, estratégia e informações sobre o parcelamento e ocupação do solo e sobre instrumentos urbanísticos.

Além das iniciativas legislativas, diversos municípios adotaram ferramentas WebGIS - *Geographic Information Systems Resource* para a publicação e divulgação dos parâmetros urbanísticos de modo didático e georreferenciável, como Belo Horizonte/MG¹⁸, Campinas/SP¹⁹, Curitiba/PR²⁰, Mogi das Cruzes/SP²¹, Pelotas/RS²², Recife/PE²³, Santa Maria/RS²⁴, Santo André/SP²⁵ e Vitória/ES²⁶. Ferramentas como essas simplificam a vida de cidadãos e empreendedores e constituem importante instrumento de transparência regulatória.

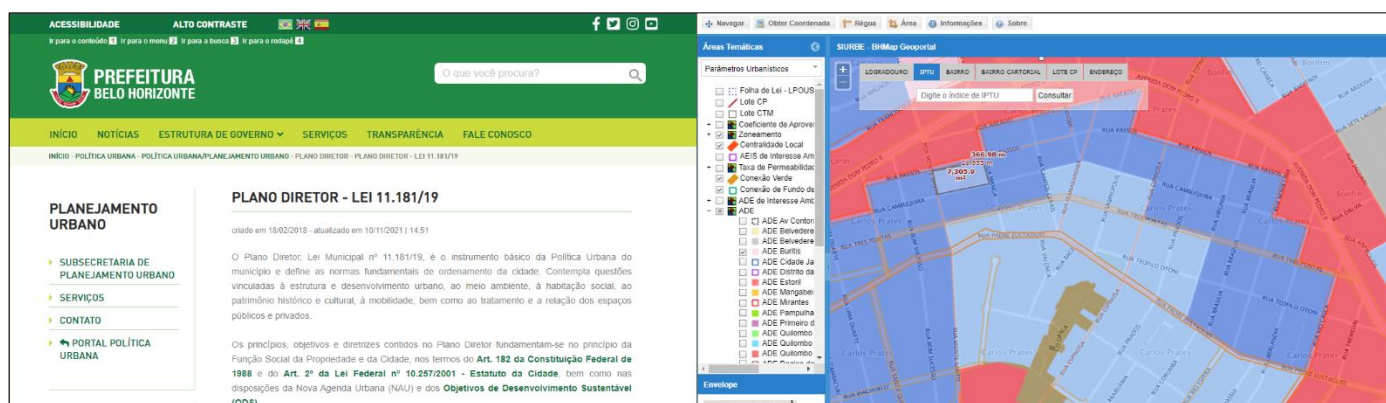


Figura 8 - Sítio Eletrônico do Plano Diretor de Belo Horizonte/MG e Sistema de Inteligência Geográfica BHMMap

¹⁶ Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/codigo-de-obras-curitiba-pr>

¹⁷ Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/politica-urbana/planejamento-urbano/plano-diretor/proposta>

¹⁸ BHMMap - <http://bhmap.pbh.gov.br/>

¹⁹ Mapa de Zonamento de Campinas: <https://zonamento.campinas.sp.gov.br/>

²⁰ Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba: <https://www.ippuc.org.br/>

²¹ Planejamento Urbano: <https://www.mogidascruzes.sp.gov.br/pagina/secretaria-de-planejamento-e-urbanismo/plano-diretor-vigente>

²² Plano Diretor Pelotas: <https://pmpel.maps.arcgis.com/apps/MapSeries/index.html?appid=09307314b588474ea3d66e23e61805a6>

²³ ESIG Portal: <https://esigportal.recife.pe.gov.br/arcgis/apps/webappviewer/index.html?id=f3a4471559e04fcb34d3d37f6eaa5ae>

²⁴ GeoSantaMaria: <http://geocadastro.santamaria.rs.gov.br:81/>

²⁵ Siga Santo André: <https://siga.santoandre.sp.gov.br/siga/index.php>

²⁶ GeoWeb Vitória: <https://geoweb.vitoria.es.gov.br/>

TABELA 05 - PONTUAÇÃO DO CAPÍTULO 4 DO ÍNDICE DE CONCORRÊNCIA DOS MUNICÍPIOS – ICM

TABELA 05- Pontuação do Capítulo 4 do Índice de Concorrência dos Municípios – ICM			
Cidade	Capítulo 4 Qualidade da Regulação Urbanística (0 - 100)	Seção 4.1 Regulação Urbanística (0-84)	Seção 4.2 Eliminando Reservas de Mercado (0-16)
Média Nacional	34,8	26,3	8,5
Média Região Centro-Oeste	37,5	32,7	4,9
Média Região Nordeste	28,0	18,6	9,4
Média Região Norte	23,8	17,6	6,1
Média Região Sul	40,5	32,1	8,4
Média Região Sudeste	39,6	29,8	9,8
Centro-Oeste	Aparecida de Goiânia/GO	39,0	7,1
	Brasília/DF	40,8	2,9
	Campo Grande/MS	36,8	4,3
	Cuiabá/MT	27,1	2,9
	Goânia/GO	43,9	7,1
Nordeste	Aracaju/SE	29,9	8,6
	Campina Grande/PB	36,3	14,3
	Feira de Santana/BA	27,6	7,1
	Fortaleza/CE	32,1	10,0
	Jaboatão dos Guararapes/PE	25,0	11,4
	João Pessoa/PB	18,7	7,1
	Maceió/AL	25,9	11,4
	Natal/RN	29,0	8,6
	Recife/PE	28,6	14,3
	Salvador/BA	31,4	7,1
	São Luis/MA	32,1	7,1
	Teresina/PI	19,3	5,7
Norte	Ananindeua/PA	11,4	2,9
	Belém/PA	11,4	4,3
	Boa Vista/RR	31,9	5,7
	Macapá/AP	23,6	7,1
	Manaus/AM	22,9	8,6
	Palmas/TO	26,6	4,3
	Porto Velho/RO	20,1	4,3
	Rio Branco/AC	30,0	8,6
Sul	Caxias do Sul/RS	46,7	11,4
	Curitiba/PR	56,7	10,0
	Florianópolis/SC	36,4	7,1
	Joinville/SC	40,8	7,1
	Londrina/PR	38,8	7,1
	Maringá/PR	35,7	7,1
	Pelotas/RS	40,4	11,4
	Porto Alegre/RS	15,0	2,9
	Santa Maria/RS	54,0	11,4

TABELA 05- Pontuação do Capítulo 4 do Índice de Concorrência dos Municípios – ICM

Cidade	Capítulo 4 Qualidade da Regulação Urbanística (0 - 100)	Seção 4.1 Regulação Urbanística (0-84)	Seção 4.2 Eliminando Reservas de Mercado (0-16)
Belford Roxo/RJ	-	-	-
Belo Horizonte/MG	41,6	34,5	7,1
Birigui/SP	31,4	28,6	2,9
Campinas/SP	39,9	25,6	14,3
Campos dos Goytacazes/RJ	42,0	34,9	7,1
Colatina/ES	37,1	28,6	8,6
Contagem/MG	42,6	28,3	14,3
Duque de Caxias/RJ	26,4	15,0	11,4
Guarulhos/SP	36,7	26,7	10,0
Itanhaém/SP	52,5	39,6	12,9
Juiz de Fora/MG	41,1	26,8	14,3
Mogi das Cruzes/SP	39,8	32,6	7,1
Niterói/RJ	34,7	27,6	7,1
Nova Iguaçu/RJ	-	-	-
Osasco/SP	18,4	14,1	4,3
Ribeirão Preto/SP	33,0	25,8	7,1
Rio de Janeiro/RJ	-	-	-
Santo Andre/SP	48,9	34,6	14,3
São Bernardo/SP	40,3	28,8	11,4
São Gonçalo/RJ	41,0	29,6	11,4
São José dos Campos/SP	59,3	45,0	14,3
São Paulo/SP	42,0	32,0	10,0
Serra/ES	49,3	35,0	14,3
Sorocaba/SP	50,4	38,9	11,4
Uberlândia/MG	45,9	35,9	10,0
Vila Velha/ES	28,6	28,6	0,0
Vitória/ES	28,6	18,6	10,0

Sudeste



ICM
Índice de Concorrência
dos Municípios

Capítulo 5

Liberdade Econômica

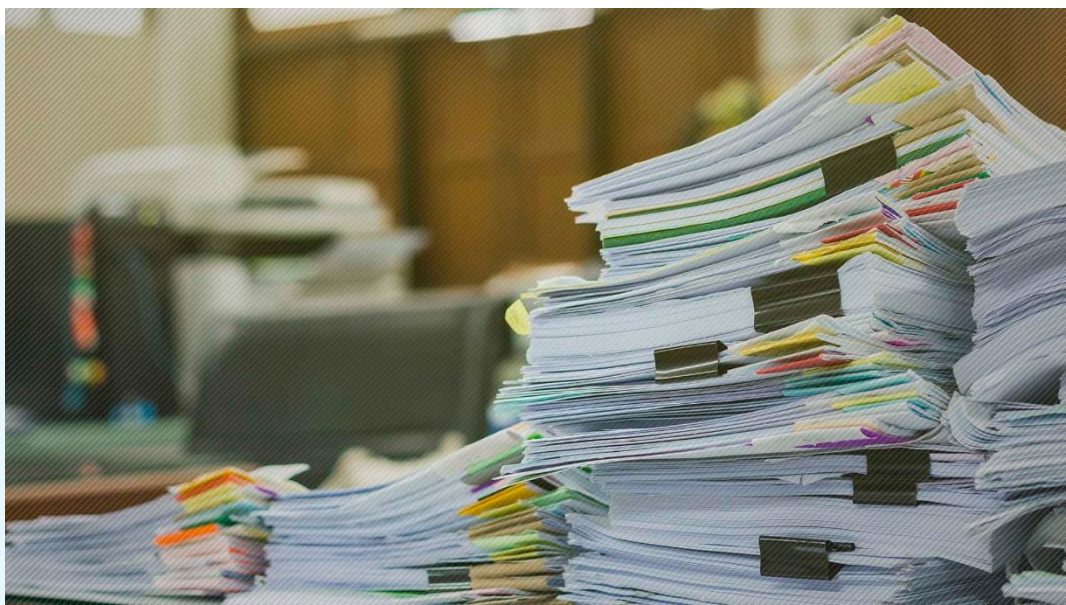
1 O CAPÍTULO

O conceito de liberdade econômica, em termos não-científicos, diz respeito não apenas à possibilidade comprar e vender bens, adquirir e manter propriedade, mas é, fundamentalmente, uma questão de direitos humanos, pois é a garantia de manutenção e melhoria do padrão de vida para uma população. A liberdade econômica é, comprovadamente²⁷, um fator essencial para o combate e diminuição da pobreza. O conceito de “pobreza” – por oposição ao de “riqueza” – consiste num estado de coisas no qual há baixa circulação de bens e serviços; em outras palavras, a pobreza é o estado natural, ao passo que a riqueza precisa ser gerada²⁸.

A geração de riqueza, nesses termos, está estreitamente ligada à liberdade econômica que, por sua vez, é fator necessário e preponderante para o desenvolvimento econômico de um país. É evidente que a liberdade econômica, por si só, não é o elemento que define o sucesso de uma nação, uma vez que outros aspectos, como as liberdades civis e políticas, a segurança jurídica e a efetividade das instituições também influenciam decisivamente para o bem-estar geral. No entanto, para os fins deste capítulo do Índice de Concorrência dos Municípios (ICM), o escopo será a mensuração da liberdade econômica no âmbito dos entes subnacionais.

A Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, também conhecida como “Lei de Liberdade Econômica” (LLE), impactou no direito brasileiro

como um verdadeiro ponto de inflexão para a livre iniciativa e liberdade para empreender: além de instituir uma Declaração de Direitos de Liberdade Econômica, também trouxe princípios norteadores de proteção ao indivíduo perante o Estado, em complemento aos princípios gerais da atividade



econômica previstos na Constituição de 1988. Isso significa que dizer que, quando uma demanda estiver sob discussão no Poder Judiciário, o empreendedor tem a garantia em Lei de que a decisão judicial prestigiará a liberdade como garantia da atividade econômica, a boa-fé do particular perante o poder público, a intervenção subsidiária e excepcional do Estado e, inclusive, o reconhecimento da vulnerabilidade do indivíduo perante a Administração Pública.

Crucial para o entendimento do que propõe a LLE é o conceito de ato público de liberação, previsto no § 6º do art. 1º da Lei. Abrangente em sua redação, o instituto se refere, em curtas palavras, a todo ato administrativo do Poder Público que condicione o exercício regular de uma atividade econômica²⁹. Isto é dizer que o cidadão estará diante de um ato público de liberação toda vez que precisar de uma autorização expressa da Administração

²⁷ NORTON, Seth W. “Economic Institutions and Human Well-Being: a cross-national analysis”. *Eastern Economic Journal*, vol. 29, no. 1 (Winter, 2003), pp. 23-40.

²⁸ RAGE, Paulo Henrique Teixeira. “A Lei de Liberdade Econômica e seus possíveis reflexos no Direito do Comércio Internacional.” In: OLIVEIRA, Amanda

Flávio de (Org.). **Lei de Liberdade Econômica e o ordenamento jurídico brasileiro**. Belo Horizonte, São Paulo: D’Plácido, 2020, pp. 289-309.

²⁹ MAFFINI, Rafael. “Comentários ao art. 1º, § 6º”. In: RAMOS, André Santa Cruz; DOMINGUES, Juliana Oliveira; GABAN, Eduardo Molan (Orgs.). **Declaração de Direitos de Liberdade Econômica: comentários à Lei 13.874/2019**. Salvador: Editora JusPodivm, 2020, pp. 47-58.

Pública para exercer uma atividade econômica – por exemplo: fabricar produtos químicos orgânicos, fabricar gases industriais, fabricar tintas e vernizes etc.

Tendo em vista o exposto, a lista de quesitos organizados no Capítulo 5 do ICM busca metrificar, objetivamente, todos os direitos e garantias previstos na Lei 13.874/2019. Para esses fins, são absolutamente cruciais a internalização de alguns institutos em nosso país, por exemplo: (1) a matriz de risco para atividades econômicas, que visa racionalizar a alocação de recursos da Administração Pública a depender da probabilidade e grau de impacto de determinada atividade; (2) o tratamento isonômico entre os agentes econômicos, quando da liberação de atividades econômicas e durante a fiscalização, garantindo transparência e segurança jurídica; (3) a possibilidade de desenvolver, executar, operar ou comercializar

regularmente caso a Administração Pública perca o prazo de decisão sobre o ato público de liberação. Destaca-se, ainda, a listagem não exaustiva de quesitos relacionados aos atos públicos de liberação derivados ou delegados por legislação ordinária federal, isto é, aqueles atos públicos de liberação que exigidos por órgãos municipais, mas têm sua previsão expressa em lei federal.

Esses são apenas alguns dos vários pontos que o ICM busca avaliar entre os municípios brasileiros, incentivando que, nos próximos anos, o país possa não apenas identificar melhores práticas entre os entes subnacionais, mas, também, se tornar referência internacional em competitividade e liberdade econômica.



novos produtos ou serviços quando as normas internas estiverem desatualizadas em razão do desenvolvimento tecnológico, havendo a possibilidade de aplicação de normas técnicas consolidadas internacionalmente; (4) a aplicação da aprovação tácita nas hipóteses de silêncio administrativo, ou seja, a garantia de que o empreendedor poderá exercer a atividade

2 MELHORES PRÁTICAS OBSERVADAS

Quando se trata da implementação da Lei de

Liberdade Econômica, os municípios em geral tiveram uma performance ainda abaixo do esperado. Entretanto, pode-se destacar alguns pontos de exemplos pelo país que permitem um destaque de cidades.

Pelotas, Curitiba e Macapá se destacaram como as melhores performances no capítulo, e isso se deu por causa de uma pontuação consistente nos subitens que compõem a nota.

Exemplos de práticas positivas incluem os municípios que proibem em normativo a exigência de autenticações de documentos declaratórios (Belo Horizonte, Curitiba, Mogi das Cruzes, Porto Alegre, Ribeirão Preto, Santa Maria, São Bernardo, São Paulo, Sorocaba e Vitória).

Outro destaque foram a disponibilização de compêndios com todas as normas (e não somente leis) municipais por meio digital. Cidades como Brasília, Curitiba e São Paulo possuem compêndios digitais que englobam todas as normas municipais, indicando inclusive dados acerca de sua vigência e revogação.

O fomento ao empreendedorismo é uma ação proativa importante dos municípios, e nada menos do que 36 dos municípios analisados disponibilizam uma Sala do Empreendedor para auxiliar aqueles que navegam na burocracia estatal.

Quanto à liberdade de empreender a qualquer dia e horário, 42 e 30 municípios não possuem restrições dispostas em normas para atividades comerciais e industriais, respectivamente.

Figura 9 - Compêndios digitais de normas de Brasília, Curitiba e São Paulo foram destaques positivos do capítulo

Legislação Municipal

Origem: SEF (14), SEA (13), SEP (12), SES (10), SEPLAN (8), SEF (8)

Situação: Sem Revogação Expressa (109), Revogado (16), Alterado (14)

Nº	Órgão	Status	Utilário Oficial	Síntese	Situação	Vinculados	Original	Alterado
48	IMAP	Publicado	09/03/2022	Altera a Portaria 3/2021.	Em Vigor		Visualizar	
43	SMU	Publicado	02/03/2022	Alterar preferência de trabalho	Em Vigor		Visualizar	
42	SMU	Publicado	01/03/2022	Levantamento planimétrico.	Em Vigor		Visualizar	
37	SMS	Publicado	22/02/2022	Altera parcialmente a Portaria nº 03/01-SMS, destituindo o servidor Ademir Massaneres	Em Vigor		Visualizar	
34	FCC	Publicado	17/02/2022	Concede Licença Prêmio	Em Vigor		Visualizar	
26	CMC	Publicado	04/02/2022	Designa servidor para exercer a função Suplente de Fiscal de Contrato	Em Vigor		Visualizar	
22	PGM	Publicado	01/02/2022	Retifica a Portaria	Em Vigor		Visualizar	
21	PGM	Republicado	31/01/2022	Retifica a Portaria	Em Vigor	Vinculados	Visualizar	
16	FEAS	Publicado	24/01/2022	"Instaura Processo Administrativo Disciplinar nº 001/2022-Feas (A.P.J.O.)"	Em Vigor		Visualizar	
6	IPMC	Publicado	10/01/2022	Concede pensão a MARIA DE LOURDES DO ROSARIO	Em Vigor		Visualizar	

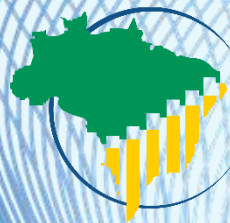
TABELA 06 - PONTUAÇÃO DO CAPÍTULO 5 DO ÍNDICE DE CONCORRÊNCIA DOS MUNICÍPIOS – ICM

TABELA 06 - Pontuação do Capítulo 5 do Índice de Concorrência dos Municípios – ICM					
Cidade	Capítulo 5 Liberdade Econômica (0 - 100)	Seção 5.1 Declaração dos Direitos de Liberdade Econômica (0-62)	Seção 5.2 Melhoria Regulatória (0-13)	Seção 5.3 Abuso Regulatório (0-9)	Seção 5.4 Outros (0-16)
Média Nacional	33,3	24,5	0,3	1,7	6,8
Média Região Centro-Oeste	25,9	20,0	0,8	1,6	3,5
Média Região Nordeste	30,3	23,4	0,0	1,5	5,4
Média Região Norte	29,9	23,3	0,0	2,0	4,6
Média Região Sul	41,1	30,5	0,4	1,5	8,7
Média Região Sudeste	34,8	24,3	0,4	1,7	8,3
Centro-Oeste					
Aparecida de Goiânia/GO	17,8	15,1	0,0	2,0	0,7
Brasília/DF	39,4	25,0	3,9	2,0	8,5
Campo Grande/MS	22,4	16,4	0,0	2,0	4,0
Cuiabá/MT	26,3	23,7	0,0	2,0	0,7
Goiânia/GO	23,7	19,7	0,0	0,0	4,0
Nordeste					
Aracaju/SE	32,3	25,7	0,0	2,0	4,7
Campina Grande/PB	26,3	21,1	0,0	2,0	3,3
Feira de Santana/BA	33,2	27,6	0,0	2,0	3,6
Fortaleza/CE	42,1	27,0	0,0	0,0	15,1
Jaboatão dos Guararapes/PE	39,3	27,0	0,0	2,0	10,4
João Pessoa/PB	26,8	22,4	0,0	2,0	2,5
Maceió/AL	22,3	19,1	0,0	2,0	1,3
Natal/RN	37,5	32,9	0,0	2,0	2,6
Recife/PE	30,9	24,3	0,0	2,0	4,6
Salvador/BA	33,6	27,0	0,0	2,0	4,6
São Luís/MA	20,7	15,1	0,0	0,0	5,6
Teresina/PI	18,5	11,8	0,0	0,0	6,7
Norte					
Ananindeua/PA	25,4	19,1	0,0	2,0	4,3
Belém/PA	23,1	20,4	0,0	2,0	0,7
Boa Vista/RR	26,9	20,4	0,0	2,0	4,5
Macapá/AP	49,7	40,1	0,0	2,0	7,6
Manaus/AM	31,4	21,1	0,0	2,0	8,4
Palmas/TO	29,4	25,7	0,0	2,0	1,8
Porto Velho/RO	16,3	13,2	0,0	2,0	1,2
Rio Branco/AC	32,7	22,4	0,0	2,0	8,3
Sul					
Caxias do Sul/RS	38,9	28,3	0,0	2,0	8,6
Curitiba/PR	53,3	33,6	3,9	2,0	13,8
Florianópolis/SC	38,9	31,6	0,0	2,0	5,4
Joinville/SC	38,7	28,3	0,0	2,0	8,4
Londrina/PR	36,8	30,3	0,0	2,0	4,6
Maringá/PR	34,6	27,0	0,0	0,0	7,6
Pelotas/RS	53,3	40,1	0,0	2,0	11,2
Porto Alegre/RS	44,1	30,9	0,0	0,0	13,2
Santa Maria/RS	31,5	24,3	0,0	2,0	5,2

TABELA 06 - Pontuação do Capítulo 5 do Índice de Concorrência dos Municípios – ICM

Cidade	Capítulo 5 Liberdade Econômica (0 - 100)	Seção 5.1 Declaração dos Direitos de Liberdade Econômica (0-62)	Seção 5.2 Melhoria Regulatória (0-13)	Seção 5.3 Abuso Regulatório (0-9)	Seção 5.4 Outros (0-16)
Belford Roxo/RJ	-	-	-	-	-
Belo Horizonte/MG	44,9	36,8	0,0	2,0	6,1
Birigui/SP	40,9	27,0	0,0	2,0	11,9
Campinas/SP	39,9	26,3	2,0	2,0	9,6
Campos dos Goytacazes/RJ	27,1	20,4	0,0	2,0	4,7
Colatina/ES	29,6	18,4	0,0	2,0	9,2
Contagem/MG	40,0	27,6	0,0	2,0	10,4
Duque de Caxias/RJ	34,5	17,8	2,0	2,0	12,8
Guarulhos/SP	24,3	16,4	0,0	2,0	5,9
Itanhaém/SP	30,3	25,0	0,0	2,0	3,3
Juiz de Fora/MG	44,3	28,9	0,0	2,0	13,4
Mogi das Cruzes/SP	28,3	20,4	0,0	0,0	7,9
Niterói/RJ	41,9	25,7	0,0	2,0	14,2
Nova Iguaçu/RJ	-	-	-	-	-
Osasco/SP	24,9	18,4	0,0	0,0	6,4
Ribeirão Preto/SP	34,6	24,3	0,0	2,0	8,3
Rio de Janeiro/RJ	-	-	-	-	-
Santo Andre/SP	43,7	29,6	2,0	2,0	10,1
São Bernardo/SP	38,6	28,3	0,0	2,0	8,4
São Gonçalo/RJ	14,6	9,2	0,0	2,0	3,4
São José dos Campos/SP	40,7	28,9	2,0	2,0	7,8
São Paulo/SP	48,5	31,6	2,0	2,0	13,0
Serra/ES	26,8	19,1	0,0	2,0	5,8
Sorocaba/SP	38,9	34,2	0,0	2,0	2,7
Uberlândia/MG	22,3	12,5	0,0	2,0	7,9
Vila Velha/ES	33,7	26,3	0,0	0,0	7,4
Vitória/ES	41,1	30,9	0,0	2,0	8,2

Sudeste



ICM
Índice de Concorrência
dos Municípios

Capítulo 6

Concorrência em Serviços Públicos

1 O CAPÍTULO

Ao organizar a prestação de serviços públicos, o município demonstra seu entendimento a respeito dos papéis que o setor público e o setor privado devem ter no atendimento das demandas da sociedade. Quanto mais equilibrada for essa relação, quanto mais o município restringir sua atuação às funções indispensáveis, maiores serão as oportunidades de negócios naquele município. Se, ao contrário, houver maior intervenção do setor público, as oportunidades de negócios serão menores.

Essa sinalização do poder público municipal – a respeito de como devem ser distribuídas as responsabilidades entre o setor público e o setor privado no atendimento das demandas da sociedade – indica também sua percepção a respeito da importância da concorrência para o desenvolvimento do ambiente de negócios. Ao permitir maior atuação do setor privado e maior concorrência entre os agentes econômicos, o município cria um incentivo positivo para a melhoria da qualidade dos serviços prestados, para a redução dos custos e para o surgimento de novos fornecedores interessados em atuar naquele setor.

A segunda razão para incluir essa análise a respeito da prestação de serviços públicos no ICM é que ao lidar com modelos diferentes para a estruturação da prestação desses serviços, o poder público municipal se capacita para avançar na adoção de novas formas de relacionamento com o setor privado, inclusive em outros setores de atividade, o que favorece o ambiente de negócios naquele município.

Nesse sentido, é simples perceber como a gestão municipal pode se aprimorar ao incorporar à sua atuação, por exemplo, a construção de indicadores econômicos para avaliar a qualidade dos serviços e os resultados obtidos na prestação de

serviços públicos pelo setor privado; ou ao avaliar se as normas municipais que regulamentam a atuação dos agentes privados não estão causando restrições desnecessárias; ou ao buscar novas formas de contratualização da prestação de serviços públicos com o setor privado; ou ao mensurar o impacto dos tributos municipais na prestação de determinados serviços.

Ao se debruçar sobre essas questões na estruturação da prestação de serviços públicos, o município desenvolve conhecimento e experiência que podem ser aplicados na sua relação com outros setores econômicos, produzindo efeitos positivos sobre todo o ambiente de negócios naquele município.



2 MELHORES PRÁTICAS OBSERVADAS

Os resultados do Capítulo 6 – Concorrência em Serviços apresentou altas médias e práticas muito interessantes tanto no que tange a concorrência nos setores dos serviços prestados pelo poder público, quanto em boas práticas referentes às estatais municipais.

Diversos municípios já possuem agências reguladoras responsáveis por regular alguns dos serviços públicos prestados, como é o caso de Brasília/DF³⁰, Fortaleza/CE³¹ e Natal/RN³². Contudo, observamos iniciativas interessantes de Agências que regulam múltiplos serviços, como a Agência de Regulação de Goiânia/GO – AR³³, entidade autárquica de administração indireta, jurisdicionada à Secretaria Municipal de Infraestrutura e Serviços Urbanos, responsável pela regulação, controle e fiscalização dos serviços de saneamento básico, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, iluminação pública, transportes público e privados municipais, exploração ou utilização de espaços públicos municipais, serviços póstumos e outras atividades delegadas ou autorizadas pelo poder público. Projetos como esse podem ser interessantes, uma vez que aliam os benefícios regulatórios de uma agência reguladora, com sinergias e economias de escopo benéficas para o município.

Na mesma linha, foram identificadas iniciativas de Agências Reguladoras intermunicipais, como a Agência Reguladora das Bacias dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiá - Ares PCJ³⁴ que regula e fiscaliza os serviços públicos de saneamento básico sessenta e três municípios associados. Nessa mesma linha Colatina/ES está associada ao Consórcio Intermunicipal de Saneamento Básico do Espírito Santo CISABES³⁵ que regula o saneamento em vinte e sete municípios do estado.

No que tange a serviços funerários, mais de 75% dos municípios não restringem a prestação de serviços funerários ou a operação de cemitérios por empresas privadas, entretanto apenas vinte municípios não restringem a implantação de cemitérios privados, indicando que boas práticas ainda podem ser adotadas no setor.

Apenas onze municípios (Aracaju/SE, Belo Horizonte/MG, Campinas/SP, Cuiabá/MT, Feira de Santana/BA, Jaboaão dos Guararapes/PE, Porto Alegre/RS, São Paulo/SP, Sorocaba/SP, Uberlândia/MG e Vila Velha/ES) realizam Parceria Pública Privada (PPP) para a prestação do serviço de iluminação pública, sendo que apenas o município de Jaboaão dos Guararapes/PE permite a exploração de outras atividades na mesma PPP. As redes e os parques de iluminação pública são serviços essenciais para a população e para as empresas de um município. A utilização de parcerias com a iniciativa privada dá celeridade e eficiência à implantação, recuperação, modernização, expansão, operação e manutenção destas redes, contribuindo para a melhoria do ambiente de negócios e para o bem-estar da população.

Em relação ao tratamento equânime das estatais, verificou-se ainda uma baixa separabilidade entre o órgão público que exerce os direitos de propriedade das estatais e o órgão que regula o setor em que as estatais operam. Separações como essa deveriam ser amplamente adotadas, uma vez que criam “barreiras” que trazem maior neutralidade concorrencial ao setor e diminuem as distorções causadas pela implantação de uma estatal.

³⁰ ADASA - Agência de Reguladora de Águas, Energia e Saneamento Básico do Distrito Federal - <https://www.adasa.df.gov.br/>

³¹ Acfor - Agência de Regulação, fiscalização e controle dos serviços públicos de saneamento ambiental - <https://www.fortaleza.ce.gov.br/institucional/a-secretaria-345>

³² Agência Reguladora dos Serviços de Saneamento Básico do Município de Natal (ARSBAN) - <https://www.natal.rn.gov.br/arsban>

³³ Agência de Regulação de Goiânia/GO - <https://www.goiania.go.gov.br/arg/>

³⁴ Ares PCJ - <https://www.arespcj.com.br/>

³⁵ CISABES - Consórcio Intermunicipal de Saneamento Básico do Espírito Santo - <https://novo.cisabes.com.br/>

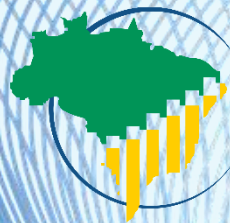
TABELA 07 - PONTUAÇÃO DO CAPÍTULO 6 DO ÍNDICE DE CONCORRÊNCIA DOS MUNICÍPIOS – ICM

TABELA 07 - Pontuação do Capítulo 6 do Índice de Concorrência dos Municípios – ICM			
Cidade	Capítulo 6 Concorrência em Serviços Públicos (0 - 100)	Seção 6.1 Concorrência Setorial (0-83)	Seção 6.2 Estatais Municipais (0-17)
Média Nacional	66,0	55,4	10,5
Média Região Centro-Oeste	60,2	47,1	13,1
Média Região Nordeste	72,3	61,4	10,9
Média Região Norte	65,8	54,9	10,9
Média Região Sul	56,4	48,5	7,9
Média Região Sudeste	67,3	56,9	10,5
Centro-Oeste	Aparecida de Goiânia/GO	66,4	50,1
	Brasília/DF	58,5	47,6
	Campo Grande/MS	49,9	33,6
	Cuiabá/MT	48,3	42,8
	Goânia/GO	77,9	61,5
Nordeste	Aracaju/SE	87,3	70,9
	Campina Grande/PB	63,6	63,6
	Feira de Santana/BA	75,7	59,3
	Fortaleza/CE	69,1	63,6
	Jaboatão dos Guararapes/PE	72,9	67,5
	João Pessoa/PB	58,2	41,8
	Maceió/AL	67,2	50,9
	Natal/RN	73,7	62,8
	Recife/PE	67,3	56,4
	Salvador/BA	66,6	66,6
	São Luís/MA	85,5	69,1
	Teresina/PI	81,0	64,6
Norte	Ananindeua/PA	72,5	56,2
	Belém/PA	61,4	50,5
	Boa Vista/RR	71,0	54,7
	Macapá/AP	75,0	58,6
	Manaus/AM	85,1	68,7
	Palmas/TO	72,7	56,4
	Porto Velho/RO	41,8	41,8
	Rio Branco/AC	53,7	53,7
Sul	Caxias do Sul/RS	56,4	56,4
	Curitiba/PR	63,6	58,2
	Florianópolis/SC	52,7	41,8
	Joinville/SC	74,5	63,6
	Londrina/PR	53,8	48,4
	Maringá/PR	38,3	32,9
	Pelotas/RS	43,8	38,3
	Porto Alegre/RS	60,0	49,1
	Santa Maria/RS	64,2	47,8

TABELA 07 - Pontuação do Capítulo 6 do Índice de Concorrência dos Municípios – ICM

Cidade	Capítulo 6 Concorrência em Serviços Públicos (0 - 100)	Seção 6.1 Concorrência Setorial (0-83)	Seção 6.2 Estadais Municipais (0-17)
Belford Roxo/RJ	-	-	-
Belo Horizonte/MG	78,9	73,4	5,5
Birigui/SP	76,4	60,0	16,4
Campinas/SP	83,6	67,3	16,4
Campos dos Goytacazes/RJ	52,2	52,2	0,0
Colatina/ES	62,0	45,7	16,4
Contagem/MG	63,4	47,0	16,4
Duque de Caxias/RJ	54,4	54,4	0,0
Guarulhos/SP	78,2	61,8	16,4
Itanhaém/SP	76,4	60,0	16,4
Juiz de Fora/MG	32,7	27,3	5,5
Mogi das Cruzes/SP	72,9	56,5	16,4
Niterói/RJ	58,2	58,2	0,0
Nova Iguaçu/RJ	-	-	-
Osasco/SP	76,4	60,0	16,4
Ribeirão Preto/SP	60,0	60,0	0,0
Rio de Janeiro/RJ	-	-	-
Santo Andre/SP	61,8	56,4	5,5
São Bernardo/SP	72,0	66,5	5,5
São Gonçalo/RJ	83,6	67,3	16,4
São José dos Campos/SP	52,7	41,8	10,9
São Paulo/SP	53,9	48,4	5,5
Serra/ES	64,9	48,6	16,4
Sorocaba/SP	87,3	70,9	16,4
Uberlândia/MG	49,1	43,6	5,5
Vila Velha/ES	90,5	74,2	16,4
Vitória/ES	74,5	63,6	10,9

Sudeste



ICM
Índice de Concorrência
dos Municípios

Capítulo 7

Segurança Jurídica

1 O CAPÍTULO

O conceito de segurança jurídica, apesar de ser dos mais comuns e debatidos, frequentemente carece de métodos objetivos para aferir a sua qualidade. É verdade que não há, hoje, qualquer dúvida sobre de que a certeza do direito é um pressuposto necessário de toda a ordem jurídica³⁶ – e da própria justiça. É possível destacarmos três grandes traços do conteúdo dessa tão conhecida expressão: (1) a possibilidade de conhecimento por parte dos cidadãos das normas a partir das quais serão avaliadas juridicamente suas ações; (2) a consciência de que sua interpretação do direito aplicável coincide com a que a própria sociedade reconhece; (3) a confiança na efetividade do ordenamento e, portanto, na adesão dos cidadãos à aplicação de suas normas.

Assim, a segurança jurídica é entendida, fundamentalmente, como um princípio, uma vez que determina a proteção de um ideal de coisas cuja realização depende de comportamentos humanos. No mesmo sentido do que foi dito acima, e em complementação do conteúdo, o conceito denota, ainda, três estados: (1) de cognoscibilidade, no sentido de que o indivíduo deve ter acesso material e intelectual ao conceito da norma, ainda que amplo; (2) de confiabilidade, ou seja, deve ser assegurado um grau de persistência e continuidade, mesmo sendo impossível pretender um estado imutável; (3) de calculabilidade, buscando a capacidade de antecipar os conteúdos de uma norma com razoável grau de precisão, mesmo que esta não seja absoluta³⁷.

Em síntese o que foi dito acima, é possível argumentar que, assim como é amplamente reconhecido, o conceito de

segurança jurídica diz respeito diversos graus e categorias de previsibilidade e estabilidade. O objetivo do Capítulo 7 do ICM, portanto, não poderia ser o de buscar outra coisa.

Os quesitos preparados para aferir o grau de segurança jurídica dos municípios no exercício regular de fiscalização e autuação de particulares envolve utilização de sistema que garanta a aleatoriedade das fiscalizações de ofício – ou seja, aquelas sem provocação –, a documentação clara para fiscalizações orientadas por denúncias feitas aos órgãos do Poder Público e, não mesmo importante do que as anteriores, a garantia de transparência dos dados que estejam de posse da Administração. Os mesmos princípios norteiam os quesitos relacionados à aplicação de sanções aos empreendedores, buscando aferir se existe Lei municipal protegendo os particulares de eventuais abusos ou irregulares que possam beneficiar os agentes públicos ao deixar o administrado em situação de vulnerabilidade – por exemplo: caso não exista lei ou norma infralegal que obrigue as autuações a indicarem explícita e objetivamente a norma violada pelo particular.



³⁶ BALAGUER CALLEJÓN, Francisco. *A projeção da Constituição sobre o ordenamento jurídico*. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 37.

³⁷ ÁVILA, Humberto. *Teoria da Segurança Jurídica*. 5. ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Malheiros, 2019, pp. 267-297.

Igualmente importante é o controle, por meio de lei ou decreto municipal, da aplicação de sanções aos particulares com base em normas ou dispositivos subjetivos ou abstratos. Em outras palavras, é dizer que o município estaria com baixa segurança jurídica se permitisse que seus agentes públicos, no exercício de fiscalização e autuação, possam aplicar multas com base em critérios que não estejam explicitamente previstos e inteiramente delimitados em texto. Afinal, a segurança jurídica, como estado de fato, pode ser entendida como a capacidade de antecipar uma situação de fato ou prever efetivamente uma situação³⁸. Do que se conclui que ninguém pode ser cobrado por critérios e entendimentos absolutamente imprevisíveis.

Em complementação a tais quesitos aferidores de qualidade da segurança jurídica, busca-se avaliar o quanto o ente subnacional está comprometido com a capacitação e defesa do empreendedor em seu âmbito federativo. Afinal, entre os vários elementos que elevam o grau de segurança jurídica, está o tratamento equitativo.

³⁸ ÁVILA, *ibid.*, p. 126.

2 MELHORES PRÁTICAS OBSERVADAS

No tocante ao primeiro Capítulo 7 – Segurança Jurídica, também houve baixa variabilidade nas práticas adotadas pelos municípios, o que, por consequência, acarreta em notas similares no Índice. Enquanto práticas sobre a documentação em processo administrativo de fiscalizações realizadas em caso de denúncia ou a existência de instância administrativa municipal para recursos contra auto de infração são amplamente adotadas pelos municípios, iniciativas de equidade na defesa do empreendedor e de vedações de autuações e sanções com base em normas subjetivas ou abstratas quase não são adotadas pelas cidades.

Dentre as boas práticas observadas, destacam-se a existência de norma municipal que obrigue que as atuações indicando explícita e objetivamente a norma violada pelo particular, adotadas em municípios de como Brasília/DF³⁹, Maringá/PR⁴⁰ e Salvador/BA⁴¹. A transparência nas sanções aplicadas é essencial para que o autuado possa recorrer e apresentar sua versão e informações sobre os fatos. Localidades onde o poder público abusa de seu poder de polícia tendem a apresentar níveis menores de competitividade de suas empresas e de concorrência no setor.

Alguns municípios também instituíram programa para a promoção da capacitação dos empreendedores locais. Aqui destacamos a Sala do

Empreendedor Mineiro⁴², iniciativa conjunta da Prefeitura de Belo Horizonte/MG com a Junta Comercial de MG (JUCEMG) e o Sebrae/MG para facilitar o acesso dos empreendedores às orientações e serviços necessários para abrir, manter regularizado e desenvolver seus negócios e o Circuito Andreense de Empreendedorismo de Santo André/SP⁴³, que realiza ações itinerantes de oferta de capacitações e serviços às MPEs junto aos Centros Educacionais de Santo André. O acesso à capacitação, principalmente à MPEs, incentiva a formalização e a manutenção da atividade econômica no município, contribuindo para a perenidade empresarial e a concorrência no setor.



³⁹ Art. 25 da Lei nº 4.567, de 09 de maio de 2011 -

http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/68572/Lei_4567_09_05_2011.html

⁴⁰ Lei Complementar nº 413/2001 -

http://sapl.cmm.pr.gov.br:8080/sapl/sapl_documentos/norma_juridica/670_texto_integral

⁴¹ Lei nº 5503/1999 - Código de Polícia Administrativa do Município do Salvador

- <http://www.saude.salvador.ba.gov.br/vigilancia-sanitaria/wp-content/uploads/sites/5/2016/09/lei-5503.pdf>

⁴² Sala do Empreendedor Mineiro -

<https://sebraemg.com.br/salamineiradoempreendedor/>

⁴³ Circuito Andreense de Empreendedorismo -

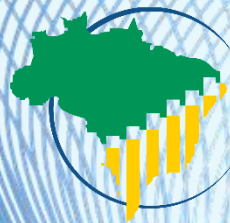
<https://www3.santoandre.sp.gov.br/meunegocio/index.php/capacite-se/circuito-andreense-de-empreendedorismo/>

TABELA 08 - PONTUAÇÃO DO CAPÍTULO 7 DO ÍNDICE DE CONCORRÊNCIA DOS MUNICÍPIOS – ICM

TABELA 08 - Pontuação do Capítulo 7 do Índice de Concorrência dos Municípios – ICM			
Cidade	Capítulo 7 Segurança Jurídica (0 - 100)	Seção 7.1 Infrações e Sanções (0 - 38)	Seção 7.2 Estado de Direito (0 - 62)
Média Nacional	35,3	9,1	26,2
Média Região Centro-Oeste	39,9	7,7	32,2
Média Região Nordeste	34,3	7,9	26,3
Média Região Norte	30,9	10,1	20,8
Média Região Sul	39,5	8,9	30,6
Média Região Sudeste	35,3	9,7	25,6
Centro-Oeste	Aparecida de Goiânia/GO	41,7	9,2
	Brasília/DF	42,4	13,8
	Campo Grande/MS	40,0	6,2
	Cuiabá/MT	41,6	6,2
	Goânia/GO	33,6	3,1
Nordeste	Aracaju/SE	40,3	9,2
	Campina Grande/PB	26,2	9,2
	Feira de Santana/BA	32,5	9,2
	Fortaleza/CE	42,8	9,2
	Jaboatão dos Guararapes/PE	36,8	9,2
	João Pessoa/PB	38,5	9,2
	Maceió/AL	28,7	3,1
	Natal/RN	33,6	6,2
	Recife/PE	41,5	7,7
	Salvador/BA	37,8	13,8
	São Luís/MA	29,8	6,2
	Teresina/PI	22,5	3,1
Norte	Ananindeua/PA	15,4	9,2
	Belém/PA	30,0	9,2
	Boa Vista/RR	28,7	12,3
	Macapá/AP	40,1	18,5
	Manaus/AM	24,2	6,2
	Palmas/TO	33,0	6,2
	Porto Velho/RO	28,4	6,2
	Rio Branco/AC	31,5	12,3
Sul	Caxias do Sul/RS	49,8	6,2
	Curitiba/PR	26,6	3,1
	Florianópolis/SC	38,6	12,3
	Joinville/SC	41,0	9,2
	Londrina/PR	35,4	3,1
	Maringá/PR	58,1	16,9
	Pelotas/RS	27,1	9,2
	Porto Alegre/RS	43,9	10,8
	Santa Maria/RS	35,3	9,2

TABELA 08 - Pontuação do Capítulo 7 do Índice de Concorrência dos Municípios – ICM

Cidade	Capítulo 7 Segurança Jurídica (0 - 100)	Seção 7.1 Infrações e Sanções (0 - 38)	Seção 7.2 Estado de Direito (0 - 62)
Belford Roxo/RJ	-	-	-
Belo Horizonte/MG	42,6	16,9	25,7
Birigui/SP	21,6	3,1	18,5
Campinas/SP	29,0	6,2	22,8
Campos dos Goytacazes/RJ	20,3	0,0	20,3
Colatina/ES	32,6	9,2	23,4
Contagem/MG	60,8	23,1	37,8
Duque de Caxias/RJ	33,2	6,2	27,0
Guarulhos/SP	25,0	3,1	21,9
Itanhaém/SP	29,9	6,2	23,8
Juiz de Fora/MG	42,9	9,2	33,7
Mogi das Cruzes/SP	20,6	6,2	14,4
Sudeste Niterói/RJ	63,1	24,6	38,5
Nova Iguaçu/RJ	32,7	12,3	20,3
Osasco/SP	26,7	9,2	17,5
Ribeirão Preto/SP	33,6	9,2	24,4
Rio de Janeiro/RJ	-	-	-
Santo André/SP	36,2	6,2	30,0
São Bernardo/SP	41,3	6,2	35,2
São Gonçalo/RJ	15,4	9,2	6,2
São José dos Campos/SP	31,3	13,8	17,4
São Paulo/SP	45,9	9,2	36,7
Serra/ES	49,7	16,9	32,7
Sorocaba/SP	48,7	12,3	36,4
Uberlândia/MG	36,1	12,3	23,8
Vila Velha/ES	29,4	9,2	20,2
Vitória/ES	35,0	3,1	31,9



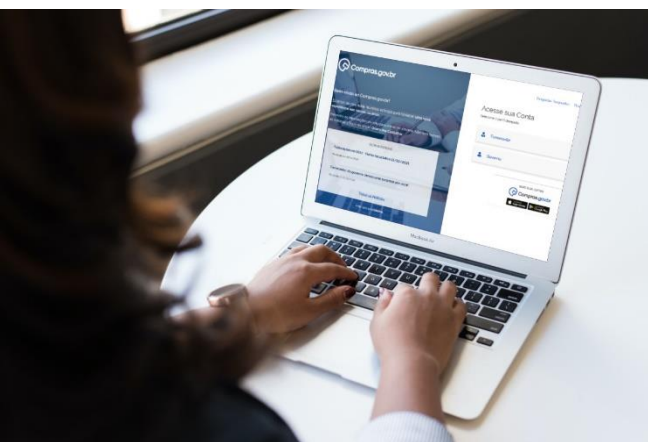
ICM
Índice de Concorrência
dos Municípios

Capítulo 8

Contratando com o Poder Público

1 O CAPÍTULO

As compras públicas possuem papel fundamental na economia brasileira, tendo respondido por 12% do PIB e movimentado mais de R\$ 900 bilhões em 2019⁴⁴. Nesse sentido, torna-se relevante buscar marcos institucionais adequados, que permitam que as licitações sejam utilizadas de modo a impactar positivamente a economia.



A instituição de regras que ampliem a concorrência em licitações, seja por meio de aumento da transparência e simplificação de procedimentos, seja pela diminuição de requerimentos técnicos não-essenciais, beneficia o Poder Público de variadas formas. Como decorrência da ampliação da concorrência, tem-se preços mais baixos, produtos e serviços de qualidade superior e redução dos prazos de entrega.

Outro benefício associado é a redução da corrupção no nível municipal que permite às cidades atenderem de forma mais adequada aos anseios de seus residentes. Segundo o relatório *Doing Business 2020*, estudo realizado pelo Banco Mundial em 88 países com 34 mil firmas, processos mais

transparentes estão associados à menor incidência de subornos⁴⁵.

Regras mais transparentes e simples favorecem, ainda, a participação de micro e pequenas empresas no processo licitatório, muito importantes na dinamização da economia local e regional, e na criação de alternativas concorrenciais que contestem a oferta de bens e serviços por grandes conglomerados empresariais.

Por fim, a ampliação da concorrência dificulta a possibilidade de cartéis empresariais subverterem, em benefício próprio, o espírito competitivo do processo licitatório. Segundo a OCDE, tais conluios retiram recursos dos adquirentes e contribuintes, diminuem a confiança do público no processo competitivo e enfraquecem os benefícios de um mercado competitivo⁴⁶.



Nesse espírito, o oitavo capítulo avalia a qualidade das regulações municipais sobre os procedimentos de compras públicas, avaliando questões relacionadas ao processo licitatório, transparência e acessibilidade dos licitantes e reservas de mercado.

⁴⁴ Portal de Compras Públicas. Portal alcança a marca de 2 mil municípios atendido. 25 de agosto de 2021. Disponível em: <https://www.portaldecompraspublicas.com.br/novidades/portalaancaamarcade2milmunicipiosatendidos-1129/>

⁴⁵ Disponível em: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/688761571934946384/pdf/Doing-Business-2020-Comparing-Business-Regulation-in-190-Economies.pdf>

⁴⁶ Conselho Administrativo de Defesa da Concorrência – CADE. Guia de Combate a cartéis em licitações. 2019. p.12

2 MELHORES PRÁTICAS OBSERVADAS

Oitavo capítulo trata de questões sobre a contratação com o poder público, avaliando boas práticas do processo e, principalmente, o papel do Estado como indutor da concorrência, através de regramentos que não imponham reserva de mercado ou onerosidade regulatória descabida.

Surpreendentemente, a seção **8.2 - Concorrência em Licitações** obteve um grande número de municípios com a totalidade dos pontos, indicando, de forma intencional ou não, certa neutralidade de regras nas contratações de bens e serviços.

No tocante aos aspectos gerais dos processos de aquisições públicas, observaram-se diversas práticas interessantes, como os diversos manuais e cartilhas emitidos por Recife/PE⁴⁷ a fim de orientar os usuários externos e a administração pública de dos passos das licitações, bem como proceder durante os certames licitatórios e o Programa Maringá Compra de Maringá/PR⁴⁸, cujo objetivo é motivar o micro e pequeno empresário a participar

dos certames licitatórios da prefeitura. Também se destaca o município de São Paulo/SP, que permite impugnações de editais através de formulário online de fácil acesso, bem como realiza a publicação das respostas e impugnações em seu site oficial.

Uma excelente iniciativa identificada é a de Porto Alegre/RS que publica seus certames no Portal de Compras Públicas (Figura 10) - *govtech* que facilita negociações entre municípios e a iniciativa privada de modo fácil e simplificado. Iniciativas como essa são importantes,

pois ampliam a concorrência nos certames públicos e, como consequência, favorecem preços mais baixos e produtos e serviços com qualidade superior.

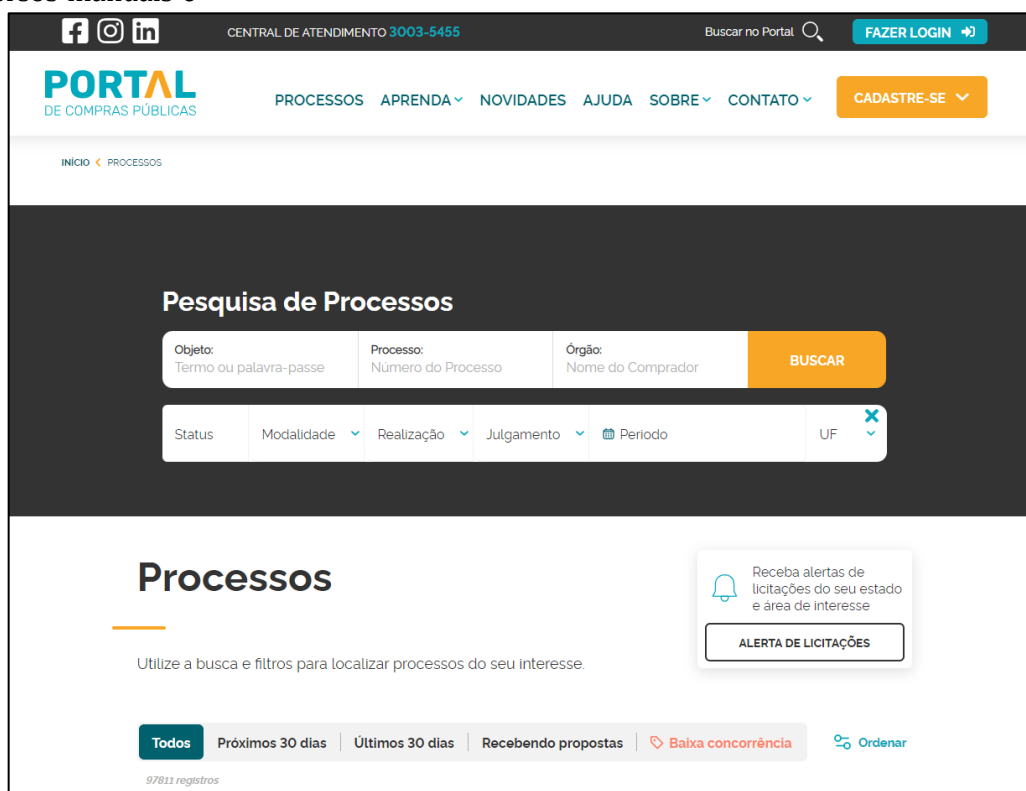


Figura 10- Portal de Compras Públicas⁴⁹

⁴⁷ Cartilha de Licitações - file:///C:/Users/vitor.villarino/Downloads/DOC_88_cartilha_licitacao_2o_edicao_2018_atualizada_em_agost.pdf

⁴⁸ Programa Maringá Compra - <http://www2.maringa.pr.gov.br/maringacompra/>

⁴⁹ Disponível em: <https://www.portaldecompraspublicas.com.br/>

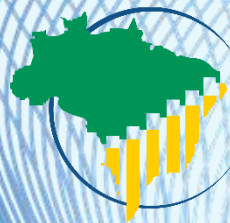
TABELA 09 - PONTUAÇÃO DO CAPÍTULO 8 DO ÍNDICE DE CONCORRÊNCIA DOS MUNICÍPIOS – ICM

TABELA 09 - Pontuação do Capítulo 8 do Índice de Concorrência dos Municípios – ICM				
Cidade	Capítulo 8 Contratando com o Poder Público (0 - 100)	Seção 8.1 Aspectos Gerais (0 - 59)	Seção 8.2 Concorrência em Licitações (0 - 41)	
Média Nacional	55,6	18,1	37,6	
Média Região Centro-Oeste	47,4	14,2	33,2	
Média Região Nordeste	58,5	18,7	39,8	
Média Região Norte	46,5	10,2	36,4	
Média Região Sul	50,9	20,8	30,1	
Média Região Sudeste	60,3	20,1	40,3	
Centro-Oeste	Aparecida de Goiânia/GO	49,9	9,0	40,9
	Brasília/DF	52,2	25,0	27,3
	Campo Grande/MS	49,3	8,4	40,9
	Cuiabá/MT	22,7	6,8	15,9
	Goânia/GO	62,9	22,0	40,9
Nordeste	Aracaju/SE	65,8	24,9	40,9
	Campina Grande/PB	65,7	24,8	40,9
	Feira de Santana/BA	54,5	13,6	40,9
	Fortaleza/CE	61,0	20,1	40,9
	Jaboatão dos Guararapes/PE	65,7	24,8	40,9
	João Pessoa/PB	45,5	4,5	40,9
	Maceió/AL	31,8	4,5	27,3
	Natal/RN	65,9	25,0	40,9
	Recife/PE	68,2	27,3	40,9
	Salvador/BA	68,0	27,0	40,9
	São Luis/MA	65,8	24,9	40,9
	Teresina/PI	44,0	3,1	40,9
Norte	Ananindeua/PA	52,3	11,4	40,9
	Belém/PA	40,7	8,9	31,8
	Boa Vista/RR	45,5	4,5	40,9
	Macapá/AP	42,4	12,8	29,5
	Manaus/AM	45,5	4,5	40,9
	Palmas/TO	49,0	8,1	40,9
	Porto Velho/RO	49,6	8,7	40,9
	Rio Branco/AC	53,2	23,6	29,5
Sul	Caxias do Sul/RS	58,6	26,8	31,8
	Curitiba/PR	24,6	8,6	15,9
	Florianópolis/SC	0,0	0,0	0,0
	Joinville/SC	64,0	23,1	40,9
	Londrina/PR	56,4	24,5	31,8
	Maringá/PR	67,7	26,8	40,9
	Pelotas/RS	51,6	24,3	27,3
	Porto Alegre/RS	70,2	29,3	40,9

TABELA 09 - Pontuação do Capítulo 8 do Índice de Concorrência dos Municípios – ICM

Cidade	Capítulo 8 Contratando com o Poder Público (0 - 100)	Seção 8.1 Aspectos Gerais (0 - 59)	Seção 8.2 Concorrência em Licitações (0 - 41)
Santa Maria/RS	64,8	23,9	40,9
Belford Roxo/RJ	-	-	-
Belo Horizonte/MG	70,2	29,3	40,9
Birigui/SP	70,1	29,2	40,9
Campinas/SP	67,8	26,9	40,9
Campos dos Goytacazes/RJ	49,1	8,2	40,9
Colatina/ES	54,1	13,2	40,9
Contagem/MG	61,4	20,5	40,9
Duque de Caxias/RJ	52,3	15,9	36,4
Guarulhos/SP	58,6	17,7	40,9
Itanhaém/SP	55,9	15,0	40,9
Juiz de Fora/MG	68,6	27,7	40,9
Mogi das Cruzes/SP	69,4	28,5	40,9
Niterói/RJ	69,1	28,2	40,9
Nova Iguaçu/RJ	45,5	4,5	40,9
Osasco/SP	40,9	4,5	36,4
Ribeirão Preto/SP	63,6	22,7	40,9
Rio de Janeiro/RJ	-	-	-
Santo Andre/SP	59,1	18,2	40,9
São Bernardo/SP	65,5	24,5	40,9
São Gonçalo/RJ	45,5	4,5	40,9
São José dos Campos/SP	42,4	8,3	34,1
São Paulo/SP	77,3	36,4	40,9
Serra/ES	59,1	18,2	40,9
Sorocaba/SP	67,5	26,6	40,9
Uberlândia/MG	63,9	22,9	40,9
Vila Velha/ES	65,9	25,0	40,9
Vitória/ES	65,7	24,8	40,9

Sudeste



ICM
Índice de Concorrência
dos Municípios

Capítulo 9

Tributação

1 O CAPÍTULO

Atribuição é uma poderosa ferramenta do poder público utilizada para gerar receitas e financiado a máquina pública e os bens e serviços destinados aos contribuintes. Contudo, esta ferramenta afeta o desenvolvimento do setor privado por meio de uma variedade de canais inter-relacionados. Se, por um lado, cria condições propícias para o crescimento e desenvolvimento econômico através do fornecimento de infraestrutura física e serviços públicos, a tributação, por outro lado, pode distorcer mercados, onerar demasiadamente os contribuintes e alterar decisões de investimentos.⁵⁰

Além da elevada carga, que em 2019 alcançou 33,17% do PIB⁵¹, o Brasil também enfrenta uma desnecessária onerosidade em decorrência da complexidade de seu sistema tributário. Segundo o relatório *Doing Business Subnacional – Brasil 2021* do Banco Mundial⁵², as empresas brasileiras gastam em média 1.493 horas por ano para cumprir com suas obrigações tributárias. Este valor é maior do que em qualquer outro lugar do mundo, chegando a quatro vezes e meia a média de 332 horas registrada nos países da América Latina e Caribe.

Parte deste problema se dá em função do nosso complicado emaranhado normativo. Segundo estudo do Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação, desde a promulgação da atual Constituição Federal, foram editadas 6.475.682 (seis milhões, quatrocentos e setenta e cinco mil, seiscentos e oitenta e duas) normas que regem a vida dos cidadãos brasileiros, sendo 419.387 sobre matéria tributária⁵³. Ou seja, foram editadas, em média, 36 normas tributárias por dia ou 1,5 norma tributária por hora.

Levando em conta a atual estrutura normativa brasileira, o nono, e último, capítulo do ICM avalia questões referentes ao Imposto Sobre

Serviços de Qualquer Natureza (ISS) e ao Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) em função de sua carga tributária e transparência para com o cidadão.

O objetivo é avaliar a isonomia entre os diferentes agentes e evitar o excesso de benefícios tributários que podem privilegiar determinados setores da economia, em detrimento dos demais, propiciando um ambiente estimulante para o contribuinte e auxiliando na elaboração de políticas que promovam melhorias no cenário econômico local.



⁵⁰ World Bank - Pre-Concept Note - Business Enabling Environment (BEE). February 4th, 2022, G. Taxation, p. 36

⁵¹ Tesouro Nacional. Estimativa da Carga Tributária Bruta no Brasil. 2019. Disponível em: https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO:32076

⁵² Disponível em: <https://subnational.doingbusiness.org/pt/reports/subnational-reports/brazil>

⁵³ Amaral, Gilberto Luiz do, et al. 2020. Quantidade de normas editadas no Brasil: 32 anos da Constituição Federal de 1988. Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação (IBPT). <https://ibpt.com.br/estudo-sobre-a-quantidade-de-normas-editadas-no-brasil-desde-a-ultima-constituicao-2020/>.

2 MELHORES PRÁTICAS OBSERVADAS

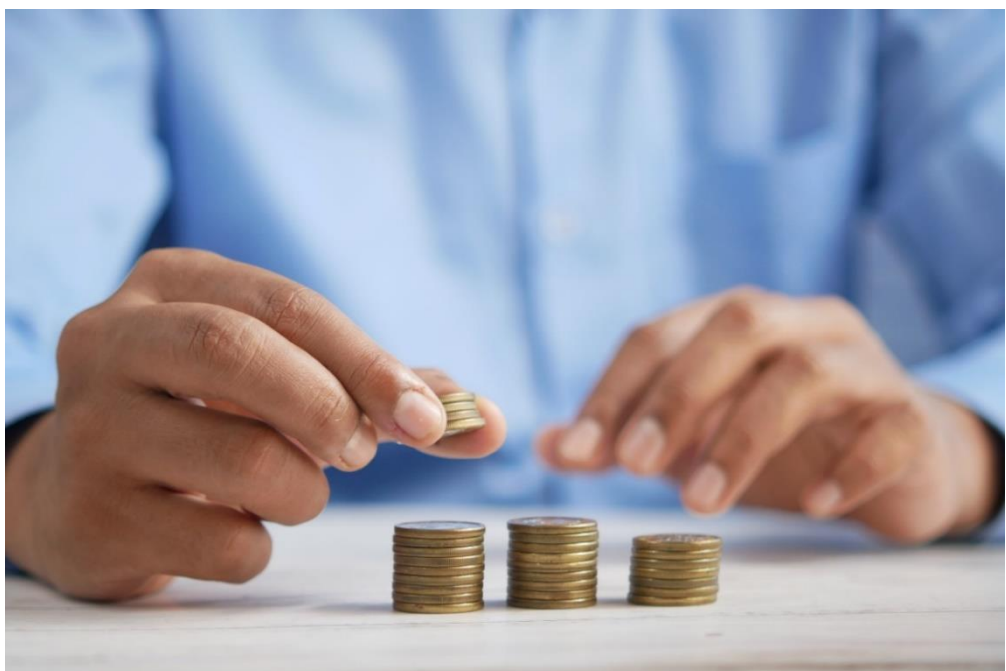
O último capítulo do Índice de Concorrência dos Municípios é desafiador, uma vez que questões estruturais do sistema tributário brasileiro e dificuldades orçamentárias dos últimos anos impedem que municípios implementem desonerações tanto nos valores pagos pelos contribuintes, quanto em relação a onerosidades regulatórias previstas em normas hierarquicamente superiores.

Contudo, podemos citar casos em que houve simplificação com a diminuição do número de alíquotas, como Natal/RN⁵⁴ que adotou alíquota única de ISS para todas as atividades e municípios como Aracaju/SE⁵⁵ e Palmas/TO⁵⁶ que adotam sistema simplificado com apenas duas alíquotas diferentes. Nesse sentido, em relação ao Imposto Predial Territorial Urbano - IPTU, sete municípios (Aparecida de Goiânia/GO, Birigui/SP, Maringá/PR, Recife/PE, Ribeirão Preto/SP, Santa Maria/RS, Teresina/PI e Uberlândia/MG) possuem tanto o valor venal de uma área construída, quanto a fórmula de cálculo do valor final do IPTU não variável em função da destinação da edificação nela construída.

Outro ponto de destaque são os benefícios fiscais concedidos. Mais da metade dos participantes (trinta e três municípios) indicaram que não concedem benefícios sobre o ISS que só se apliquem a poucos setores. Entretanto, diversos municípios indicaram um número extremamente alto, chegando a casos com mais de sessenta setores beneficiados. A concessão de benefícios deve ser adotada com parcimônia, não apenas para não comprometer as contas

públicas, como para não causar distorções concorrenciais e ineficiências alocativas.

Em relação a boas práticas de transparência, cinco municípios (Aracaju/SE, Belém/PA, Niterói/RJ, Santa Maria/RS e Serra/ES) indicam a obrigatoriedade de realização de consulta pública para o envio de projeto que crie ou majore tributo municipal ao legislativo e apenas Niterói/RJ e Serra/ES estendem essa obrigação para a edição de ato normativo infralegal que crie ou altere uma obrigação acessória. Transparência é item essencial para a concorrência e competitividade econômica de um município, uma vez que alterações regulatórias e tributárias influenciam no investimento privado e no apetite ao risco de empreendedores e investidores externos. Práticas como essas, são vistas com bons olhos, pois trazem previsibilidade ao investimento e a oportunidade de diálogo franco com perspectivas reais de soluções ótimas para ambos os lados.



⁵⁴ Regulamento Do Imposto Sobre Serviços – Natal/RN
<https://www.natal.rn.gov.br/semut/legislacao/RegulamentoISS.pdf>

⁵⁵ Código Tributário Municipal -
https://fazenda.aracaju.se.gov.br/contribuente/archives/legislacao/leis_ordinarias/lo_1547_1989.pdf

⁵⁶ Alíquotas ISS Palmas/TO -
<https://www.informanet.com.br/Prodinfo/agenda/2006/df-go-to/aliquotaisspalmas.html>

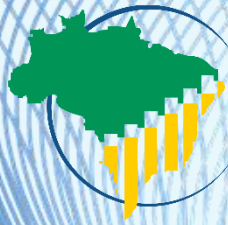
TABELA 10 - PONTUAÇÃO DO CAPÍTULO 9 DO ÍNDICE DE CONCORRÊNCIA DOS MUNICÍPIOS – ICM

TABELA 10 - Pontuação do Capítulo 9 do Índice de Concorrência dos Municípios – ICM				
Cidade	Capítulo 9 Tributação (0 - 100)	Seção 9.1 Carga Tributária (0 - 89)	Seção 9.2 Transparência (0 - 11)	
Média Nacional	46,9	46,3	0,6	
Média Região Centro-Oeste	47,0	47,0	0,0	
Média Região Nordeste	42,9	42,5	0,4	
Média Região Norte	46,7	46,0	0,8	
Média Região Sul	49,1	48,5	0,6	
Média Região Sudeste	48,1	47,2	0,8	
Centro-Oeste	Aparecida de Goiânia/GO	61,6	61,6	0,0
	Brasília/DF	53,3	53,3	0,0
	Campo Grande/MS	35,5	35,5	0,0
	Cuiabá/MT	38,3	38,3	0,0
	Goânia/GO	46,0	46,0	0,0
Nordeste	Aracaju/SE	40,8	35,5	5,3
	Campina Grande/PB	54,9	54,9	0,0
	Feira de Santana/BA	54,4	54,4	0,0
	Fortaleza/CE	38,7	38,7	0,0
	Jaboatão dos Guararapes/PE	37,8	37,8	0,0
	João Pessoa/PB	35,8	35,8	0,0
	Maceió/AL	41,3	41,3	0,0
	Natal/RN	33,5	33,5	0,0
	Recife/PE	46,3	46,3	0,0
	Salvador/BA	26,9	26,9	0,0
	São Luís/MA	39,8	39,8	0,0
	Teresina/PI	64,7	64,7	0,0
Norte	Ananindeua/PA	48,5	48,5	0,0
	Belém/PA	46,1	40,8	5,3
	Boa Vista/RR	51,8	51,8	0,0
	Macapá/AP	50,4	50,4	0,0
	Manaus/AM	41,3	41,3	0,0
	Palmas/TO	50,0	50,0	0,0
	Porto Velho/RO	36,7	36,7	0,0
	Rio Branco/AC	50,9	50,9	0,0
Sul	Caxias do Sul/RS	65,2	65,2	0,0
	Curitiba/PR	53,9	53,9	0,0
	Florianópolis/SC	27,6	27,6	0,0
	Joinville/SC	47,1	47,1	0,0
	Londrina/PR	46,3	46,3	0,0
	Maringá/PR	43,3	43,3	0,0
	Pelotas/RS	51,0	51,0	0,0
	Porto Alegre/RS	48,1	48,1	0,0
	Santa Maria/RS	59,4	54,1	5,3

TABELA 10 - Pontuação do Capítulo 9 do Índice de Concorrência dos Municípios – ICM

Cidade	Capítulo 9 Tributação (0 - 100)	Seção 9.1 Carga Tributária (0 - 89)	Seção 9.2 Transparência (0 - 11)
Belford Roxo/RJ	-	-	-
Belo Horizonte/MG	43,4	43,4	0,0
Birigui/SP	75,5	75,5	0,0
Campinas/SP	38,4	38,4	0,0
Campos dos Goytacazes/RJ	40,7	40,7	0,0
Colatina/ES	59,5	59,5	0,0
Contagem/MG	54,4	54,4	0,0
Duque de Caxias/RJ	45,4	45,4	0,0
Guarulhos/SP	59,5	59,5	0,0
Itanhaém/SP	49,3	49,3	0,0
Juiz de Fora/MG	44,8	44,8	0,0
Mogi das Cruzes/SP	37,0	37,0	0,0
Niterói/RJ	64,5	54,0	10,5
Nova Iguaçu/RJ	45,6	45,6	0,0
Osasco/SP	43,8	43,8	0,0
Ribeirão Preto/SP	68,6	68,6	0,0
Rio de Janeiro/RJ	-	-	-
Santo André/SP	35,9	35,9	0,0
São Bernardo/SP	29,5	29,5	0,0
São Gonçalo/RJ	49,5	49,5	0,0
São José dos Campos/SP	44,6	44,6	0,0
São Paulo/SP	32,2	32,2	0,0
Serra/ES	49,5	38,9	10,5
Sorocaba/SP	31,7	31,7	0,0
Uberlândia/MG	73,3	73,3	0,0
Vila Velha/ES	28,8	28,8	0,0
Vitória/ES	56,3	56,3	0,0

Sudeste



ICM
Índice de Concorrência
dos Municípios

Próximos Passos e Reflexões

5.1 PRÓXIMOS PASSOS PARA OS MUNICÍPIOS

O Índice de Concorrência dos Municípios (ICM) possibilita uma avaliação ampla, sistemática, contínua e estruturada do ambiente regulatório e concorrencial dos municípios brasileiros. Contudo, o índice não é instrumento de competição entre os municípios brasileiros.

Características e particularidades de cada município impedem que uma comparação ou competição em termos exatos seja realizada. Deste modo, o Índice deve ser encarado como uma ferramenta de auxílio ao gestor público em seu processo de planejamento e tomada de decisão.

A partir dos resultados do índice, gargalos e pontos de atenção que precisam ser trabalhados na localidade podem ser identificados, bem como boas práticas implementadas por municípios com características semelhantes podem ser observadas. Assim, o índice permite ao gestor estabelecer

representativas de diversos setores e a iniciativa privada.

Para tanto, o município pode contar com o apoio do Ministério da Economia, por meio da Secretaria da Advocacia da Concorrência e Competitividade (SEAE), que poderá auxiliar na identificação das melhores práticas e na orientação dos gestores quanto à adequada da implementação em cada cidade.

Com o ICM sendo recorrente no tempo, o encaminhamento dessas medidas é fundamental para que a performance municipal evolua e garanta a melhoria do ambiente de negócios de forma holística.

5.2 PRINCIPAIS APRENDIZADOS

Ao longo de toda a Edição 2021 do ICM, muitos foram os aprendizados para todos os envolvidos no processo. Nos próximos parágrafos destacamos 4 aprendizados que corroboram princípios do ICM e que contribuirão na execução das próximas edições.

1º Aprendizado: A importância de uma gestão baseada em dados

Os quesitos trazidos nos diferentes capítulos que compõem o ICM provocaram uma busca interna nas administrações públicas municipais. Consequentemente, gestões que historicamente já utilizavam de dados para definir sua atuação tiveram mais facilidade no entendimento e no fornecimento das informações requeridas.

Infelizmente, ainda hoje, muitos gestores públicos, nas diferentes esferas da federação ainda utilizam de conceitos pré-estabelecidos ou mesmo do senso comum para definir políticas públicas dentro de suas gestões. Contudo, a complexidade dos municípios brasileiros revela a necessidade latente de ir além de soluções formatadas a outras



parâmetros estratégicos e desenvolver estudos e programas para a melhoria do ambiente de negócios, em consonância com as melhores práticas nacionais e internacionais.

Portanto, o município tem agora o desafio de reunir seu corpo técnico e mapear os pontos críticos para proposição de soluções. Esse processo, no entanto, exigirá o desenvolvimento de ações integradas entre as áreas técnicas, o Poder Legislativo Municipal, órgãos de controle, entidades

realidades sem que haja um estudo profundo das reais condições vividas na localidade.

Com o advento de novas tecnologias de captação, armazenamento, gerenciamento e visualização de dados, ter uma gestão pública alicerçada sobre *insights* gerados a partir de informações objetivas, sistemáticas, contínuas e metodológicas torna-se um ponto fundamental de distinção para aqueles que pensam soluções adequadas às necessidades do município.

2º Aprendizado: Organização interna para obtenção de informações

O ICM é uma ferramenta de engloba diferentes tipos de informações para avaliar o ambiente concorrencial dos municípios. Passando desde os procedimentos necessários para a abertura de empresas até a complexidade tributária do município, o índice demanda diversos tipos de informações que, em grande parte das vezes, não estão dispostas em uma única secretaria ou sob gestão única.

Nesse sentido, algo marcante dessa primeira edição foi a forma com que os representantes de cada um dos municípios se organizaram para obter as informações e dados necessários. O aprendizado que fica para os futuros representantes é que uma vez confirmado sua atuação nessa função, uma estratégia, levando em consideração as peculiaridades de cada local, deve ser estabelecida para que todo o processo operacional do índice transcorra sem maiores imprevistos, e que, principalmente, o fornecimento de informações traduza fielmente a realidade do município.

3º Aprendizado: A relevância da perspectiva das entidades revisoras

Uma grande novidade trazida na metodologia proposta pelo ICM é a oportunidade dada a entidades representativas do setor produtivo local de revisarem todas as respostas dos municípios participantes visando proporcionar um retrato fidedigno da realidade vivenciada no dia a dia das

cidades. A intenção do índice, mais do que avaliar políticas públicas e regulações estabelecidas nas cidades que estabeleçam a livre concorrência e um melhor ambiente de negócios, é garantir que referidos regramentos estejam sendo aplicados na prática, ou seja, muito mais do que apenas leis que incentivem a concorrência, o ICM, por meio da revisão de entidades do setor produtivo, busca identificar políticas públicas verdadeiramente implementadas.

Sendo assim, uma vez que o índice tenha se estabelecido como uma importante ferramenta na promoção de melhorias institucionais das cidades, esperamos contar cada vez mais com a participação de organizações do setor privado. O ICM será um importante canal de identificação das demandas e necessidades de quem quer empreender nas cidades.

4º Aprendizado: Alinhamento entre o ICM e as melhores práticas internacionais

A proposta do ICM foi desenhada com o objetivo de trazer às diferentes realidades brasileiras melhores práticas direcionadas por rankings e indicadores internacionais que levavam em consideração para análise apenas as realidades vivenciadas pelas cidades do Rio de Janeiro e São Paulo. Um dos principais exemplos é a publicação *Doing Business* (DB) do Banco Mundial.

O DB serviu como balizador de políticas públicas relacionadas ao ambiente de negócios em países do mundo todo. Contudo, em setembro de 2021, o Banco Mundial resolveu interromper a publicação para avaliação interna e reestruturação do indicador.

Recentemente, entretanto, foi divulgada a nova proposta do *Business Enabling Environment* – BEE, instrumento que pretende substituir o *Doing Business*, e como grata surpresa, é possível afirmar que o ICM segue em linha com aquilo que grandes organizações mundiais, como o Banco Mundial, acreditam fazer a diferença na vida dos empreendedores. Quesitos como regulação urbanística e ambiente concorrencial, antes não

atendidos pelo DB, passarão agora a compor o BEE, sendo que já fazem parte do rol de temáticas exploradas pelo ICM.

Essa coincidência, além de ressaltar o alinhamento do ICM com o que é entendido como melhores práticas do ponto de vista de ambiente de negócio e concorrencial, também evidencia a importância de termos um indicador que se adequa às necessidades dos cidadãos e empreendedores locais.

5.3 FEEDBACK DOS MUNICÍPIOS PARTICIPANTES

Um dos princípios balizadores da proposta do ICM é possibilitar um autodiagnóstico aos municípios participantes, essa análise engloba além dos resultados obtidos, os processos necessários para obtenção dos dados internamente, bem como a operacionalização do projeto no dia a dia das diferentes prefeituras.

Com intuito de ouvir os municípios, e liderar melhorias e ajustes à proposta, a Equipe ICM disponibilizou uma ferramenta para que, anonimamente, municípios, por meio de seus representantes, pudessem avaliar toda a experiência com o projeto. Esse *feedback* será fundamental no planejamento e execução das próximas edições.

De modo geral, o retorno recebido por meio da ferramenta demonstrou que apesar do Índice ser algo novo para grande parte das cidades participantes, a experiência contribuiu positivamente com a disseminação do princípio de que uma gestão pública deve ser baseada em dados, e não somente em impressões pré-concebidas. Foi notório para a maioria dos representantes que muitos dos dados requeridos durante o preenchimento dos formulários, apesar de primordiais dentro da administração, ainda não eram tratados com o devido destaque, provocando uma “corrida” pela informação dentro das diferentes secretarias.

Além disso, os formulários que compõem o indicador estão guiando secretários e secretárias de

“(…)Apesar de ser algo bem novo em nosso município, gostamos da experiência e estamos ansiosos com o resultado final para assim fazer ações e melhorar a competitividade em nossa cidade.”

“A proposta do ICM vem de encontro com as necessidades de organização e revisão das ações municipais, trazendo uma ferramenta importante para reestruturação.”

“Entre os pontos positivos está um olhar amplo para todas as ações e regulamentações que o município necessita.”

100%

acredita que a iniciativa é ótima ou boa

89%

acredita que a iniciativa contribuirá com a **melhoria do ambiente de negócios** e **melhoria regulatória** da sua cidade

81%

acredita que o ICM poderá contribuir com a **melhoria de processos e procedimentos** da prefeitura

todo país na elaboração de projetos que caminham para adequar os diferentes municípios às melhores práticas trazidas pela Lei de Liberdade Econômica e Lei do Ambiente de Negócios, proporcionando não só a melhoria do ambiente de negócios local, como também garantindo a não ocorrência de discrepâncias concorrenciais graves entre os entes privados de suas respectivas cidades.

O trabalho de aprimoramento dos quesitos que compõem o ICM, da operacionalização do projeto e da metodologia proposta é algo contínuo, e somente com a devolutiva dos municípios participantes, setor produtivo e entidades representativas é que teremos uma ferramenta cada vez mais robusta e alinhada às expectativas dos cidadãos, por esse motivo, toda e qualquer sugestão poderá ser enviada através do e-mail: icm@economia.gov.br.

Vem aí a Edição 2022 do Índice de Concorrência dos Municípios



119 municípios

43% da
população brasileira

5.4 PERSPECTIVAS PARA A EDIÇÃO 2022

Com o lançamento dos resultados da Edição 2021 do ICM, a Equipe responsável pelo indicador já começou a trabalhar no cronograma e na estrutura preliminar para a Edição 2022. Novos quesitos e análises poderão ser incluídos, assim como haverá um incremento substancial de novos municípios participando da próxima edição.

Baseado na experiência de sucesso da Edição 2021, foi estabelecido, preliminarmente, um cronograma de execução para a próxima Edição. A partir do mês de Abril de 2022, serão iniciadas às consultas públicas necessárias à revisão, reformulação e adequação dos quesitos, formulários e ferramentas utilizadas no âmbito do indicador. Conforme amplamente divulgado, o ICM é um projeto vivo, e buscará sempre se adequar às demandas da sociedade por um ambiente concorrencial mais propício à geração de novos negócios, por esse motivo, durante esse período, contribuições de todos os interessados em aprimorar cada vez mais essa ferramenta serão discutidas e poderão ser implementadas.

Além da revisão dos critérios técnicos, também estarão sob consulta, quesitos estatísticos e o ferramental utilizado durante o processo de coleta e revisão das respostas. A proposta é que com critérios estatísticos cada vez mais apurados, possamos identificar discrepâncias concorrenciais que impedem o desenvolvimento de um ambiente de negócios justo, assim como na posse de um ferramental aprimorado, possamos facilitar a coleta de dados, garantindo uma execução segura e transparente.

Finalizado o período de consulta, os meses de Maio, Junho e Julho serão dedicados à coleta das informações. Novamente, a proposta é que municípios indiquem seus representantes/interlocutores junto ao Ministério da Economia, facilitando troca de informações e esclarecimentos de potenciais dúvidas. Além disso, estão previstos durante esse período encontros virtuais com os municípios participantes para que possam ser esclarecidas questões de ordem técnica e operacional. A Equipe ICM estará sempre de

prontidão para garantir o completo entendimento da proposta.

Na sequência, o mês de agosto será voltado à revisão das respostas por entidades do setor produtivo. Instituições que queiram participar poderão se inscrever por meio de Chamamento Público a ser divulgado, e contribuirão com o desenvolvimento de um ambiente de negócios e concorrencial cada vez mais robusto em suas localidades.





Por fim, em setembro, ocorrerá o tratamento dos dados recebidos pela equipe técnica do Ministério da Economia. Essa é uma importante etapa do processo para garantir a expressão das diferentes realidades nos dados recebidos. A previsão inicial é a divulgação dos resultados da Edição 2022 nesse mesmo período.

Em relação os municípios participantes da Edição 2022, teremos a manutenção daqueles que participaram da Edição 2021, com a adição de 58 novos municípios, os quais possuem população igual ou superior a 250 mil habitantes. Todos os municípios, independente da participação ou não da Edição 2021, serão tempestivamente oficiados e terão acesso a todas as informações necessárias à perfeita complementação dos quesitos que compõem o indicador.

Abaixo, o detalhamento dos municípios que serão adicionados ao rol de participantes do ICM na Edição 2022:

Regional Norte/Centro-Oeste

Serão 4 novos participantes:

	Marabá
	Santarém
	Várzea Grande
	Anápolis

Regional Nordeste




Serão 11 novos participantes:

-  Camaçari
-  Vitória da Conquista
-  Caucaia
-  Juazeiro do Norte
-  Imperatriz
-  Caruaru
-  Olinda
-  Paulista
-  Petrolina
-  Mossoró
-  Parnamirim

Regional MG/ES/RJ

Serão 11 novos participantes:


-  Betim
-  Governador Valadares
-  Ipatinga
-  Montes Claros
-  Ribeirão das Neves
-  Uberaba
-  Cariacica
-  Macaé

-  Petrópolis
-  São João de Meriti
-  Volta Redonda


Regional São Paulo

Serão 23 novos municípios:


-  Barueri
-  Bauru
-  Carapicuíba
-  Cotia
-  Diadema
-  Embu das Artes
-  Franca
-  Guarujá
-  Indaiatuba
-  Itaquaquecetuba
-  Jundiaí
-  Limeira
-  Mauá
-  Piracicaba
-  Praia Grande
-  Santos
-  São Carlos
-  São José do Rio Preto




São Vicente



Sumaré



Suzano




Taboão da Serra




Taubaté

Regional Sul

Serão 9 novos municípios:




Cascavel




Foz do Iguaçu




Ponta Grossa



São José dos Pinhais



Canoas



Gravataí



Viamão



Blumenau



São José

Vale o destaque que todos os formulários, quesitos, e comunicações são públicas, dessa forma, municípios que não atendam o critério quantitativo e objetivo de população para participar oficialmente da Edição 2022 do ICM, mas que queiram ter acesso às informações bem como os critérios que estão sendo avaliados para fazer um diagnóstico próprio, terão o conteúdo disponibilizado através do site do indicador e poderão, previamente, trabalhar em sua avaliação.



ICM

Índice de Concorrência
dos Municípios

**Secretaria de Advocacia da
Concorrência e Competitividade (SEAE)**

Ministério da Economia

MINISTÉRIO DA
ECONOMIA

