

ESTUDO

004/2024

Impacto da Lei de Liberdade Econômica em Goiás

GOVERNO DO ESTADO DE GOIÁS

Ronaldo Ramos Caiado

SECRETARIA-GERAL DA GOVERNADORIA

Adriano da Rocha Lima

Diretoria-Executiva

Erik Alencar de Figueiredo

Assessoria-Executiva

Alex Felipe Rodrigues Lima

Superintendência de Inteligência de Dados e Geotecnologias

Evando Natal Fernandes de Oliveira

Superintendência de Estudos e Projeções Macroeconômicas

Sávio Luan da Costa Oliveira

Superintendência de Estudos Sociais e Ambientais

Evelyn de Castro Cruvinel

Gerência de Estudos Sobre Pobreza e Desigualdade

Evânio Marques de Souza Junior

Equipe técnica

Evânio Marques de Souza Junior

Evelyn de Castro Cruvinel

Alex Felipe Rodrigues Lima

Capa: Ricceli Alencar Cardoso

Revisão: Ana Luíza de Souza Pereira Carvalho

Todos os direitos deste trabalho reservados ao Instituto Mauro Borges de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (IMB).

Praça Dr. Pedro Ludovico Teixeira (Praça Cívica), Setor Central (Antiga Chefatura de Polícia), Goiânia – GO.

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do IMB.

E-mail: imb@goias.gov.br

As publicações do IMB estão disponíveis para download gratuito nos formatos PDF.

Acesse: www.imb.go.gov.br

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte.

Reproduções para fins comerciais são proibidas.

Souza Junior, E. M.; Cruvinel, E.C.; Lima, A.F.R.
Impacto da Lei de Liberdade Econômica sobre o Ambiente de Negócios em Goiás. Goiânia-GO: Instituto Mauro Borges de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos – IMB, 2024.

Índices para catálogo sistemático:

1. Políticas Públicas.
2. Avaliação de Impacto.
3. Liberdade Econômica.

SUMÁRIO EXECUTIVO

- O Brasil é um país com um ambiente de negócios desafiador. Com o objetivo de tornar o ambiente mais dinâmico, a Lei Federal nº 13.874/2019 simplifica os procedimentos para o funcionamento das empresas removendo a necessidade de atos públicos de atividades econômicas de baixo risco.
- Em Goiás, a remoção da necessidade de atos públicos aumenta a quantidade de empresas abertas em cerca de 30% e reduz o tempo para abertura em 70%.
- O aumento da quantidade de empresas abertas é motivado, sobretudo, pelo aumento na abertura de Microempresas, enquanto a redução do tempo para a abertura é função da redução do tempo de deferimento do processo.

Impacto da Lei de Liberdade Econômica sobre o Ambiente de Negócios em Goiás

Introdução

Os processos burocráticos para abrir empresas no Brasil pode ser um impeditivo para o desenvolvimento de um ambiente de negócios mais dinâmico. Pensando nisso, a Lei Federal nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, visa simplificar os procedimentos relacionados à interação com a Administração Pública no que diz respeito à abertura e encerramento de empresas. Desse modo, o presente estudo tem como objetivo avaliar o efeito da lei sobre a dinâmica de abertura de empresas no estado de Goiás.

O Brasil apresenta uma série de indicadores que revelam um ambiente de negócios desafiador, sendo eles:

- a) O Brasil ocupa a posição 124, dentre 190 países no *Doing Business*, do Banco Mundial;
- b) Estamos na posição 127, dentre 184 países, no *Index of Economic Freedom* do *The Heritage Foundation*, que mensura a liberdade econômica nos países;
- c) Somos o 47º país dentre 49 nações incluídas no Indicador *Product Market Regulation*, da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), que se refere a um conjunto de indicadores que mensuram as barreiras regulatórias à atividade econômica;
- d) Ocupamos a última posição entre 141 avaliados na dimensão de fardo regulatório do *Global Competitiveness Index*, do Fórum Econômico Mundial;
- e) Só estamos à frente de quatro países, 60º entre 64, no Anuário de Competitividade Mundial do *International Institute for Management Development*, que avalia a eficiência dos negócios e do governo, além do desempenho econômico do país.

Nesse contexto, com o objetivo de melhorar o ambiente de negócios no país, a Lei Federal nº 13.874/2019 versa sobre direitos de liberdade econômica, e estabelece que empreendimentos de baixo risco não necessitam de atos públicos para a sua liberação. Define-se atos públicos como exigências que condicionam o funcionamento da atividade econômica, tais como alvará, licença e outros. Dessa maneira, a Lei de Liberdade Econômica

(LLE) age sobre a atuação reguladora e normativa do Estado, oferecendo maior facilidade na abertura de empresas.

Desde a promulgação da LLE, diversas unidades federativas e municípios têm se dedicado à criação de legislação específica sobre a "Liberdade Econômica". Tal empenho decorre da disposição da lei federal de que esta teria vigência na ausência de normas estaduais ou municipais. Em Goiás, a Resolução nº 01 datada em 30 de setembro de 2021, estabeleceu a 245 Classificação Nacional de Atividade Econômica (CNAE) para a dispensa de atos públicos no processo de liberação, antes disso, era válida a lei nacional para o estado. Entre os municípios goianos, apenas Senador Canedo e Planaltina têm normas específicas de dispensa de alvarás, liberando 241 e 197 CNAEs, respectivamente.

Há evidências de que essa desburocratização aumentou as admissões e abertura de empresas (FARIA; SAMPAIO, 2022; FARIA et. al, 2023). Entretanto, os resultados na literatura foram obtidos por meio de diferenças de médias, que não refletem o efeito causal da LLE sobre essas variáveis, uma vez que a diferença antes e depois da lei pode refletir mudanças na dinâmica macroeconômica e não necessariamente o impacto da liberdade econômica. Nesse sentido, esse trabalho contribui para a literatura oferecendo uma estimativa causal da LLE sobre a abertura de empresas em Goiás.

Para identificar o efeito causal foi utilizado uma abordagem de Two Way Fixed Effects (TWFE) para calcular o impacto médio da política, e um TWFE dinâmico para identificar o efeito temporal. Os resultados sugerem que a LLE aumentou em 0,064 a quantidade de abertura de empresas com CNAE dispensado de atos públicos por trimestre nos municípios, essa magnitude representa um aumento de aproximadamente 30% na dinâmica de criação de novos CNPJ. Em relação ao tempo de abertura, os resultados mostram que há uma redução de 70% no tempo que as empresas levariam até conseguir entrar em atividade em Goiás.

Além dessa introdução, essa nota está dividida em mais quatro seções. A próxima seção descreve os dados utilizados e a estratégia empírica para a identificação do efeito causal da LLE, na sequência é descrito os resultados e posteriormente a heterogeneidade dos efeitos. Por fim, destaca-se as considerações finais.

Dados e estratégia empírica

Para identificar o efeito causal da LLE, utiliza-se uma abordagem de diferença em diferenças. Esse método tem se popularizado nos últimos anos em função da robustez das estimativas e hipóteses plausíveis para a recuperação do efeito médio de tratamento. Porém, trabalhos recentes têm ressaltado os cuidados com a utilização desse modelo em estruturas de implementação de políticas mais complexas (CHAISE MARTIN; D’HAULTFOEUILLE, 2020; GOODMAN-BACON, 2021). Desse modo, é importante compreender a natureza da implementação da lei e as limitações do modelo para a adequada estimação do impacto.

Portanto, considera-se como tratados aqueles CNAEs que foram contemplados pela lei federal em setembro de 2019. Por outro lado, em Goiás, a Resolução nº 01 restringiu 55 das 300 CNAEs da lei federal, em setembro de 2021. Com isso, para a identificação do efeito causal, utiliza-se informações entre o primeiro trimestre de 2017 até o segundo trimestre de 2021. A limitação até o segundo trimestre de 2021 é motivada pela adoção da resolução do estado, que se considerar o terceiro trimestre do ano, pode gerar potenciais confundidores no efeito.

Além disso, dois municípios do estado adotaram leis municipais de liberdade econômica, do qual foram removidos da amostra a fim de evitar vies nas estimativas. A tabela 1 destaca as estatísticas descritivas da quantidade de abertura de empresas por CNAE e município em Goiás.

Para avaliar o efeito da LLE sobre o ambiente de negócios, foram utilizados dados da quantidade de CNPJ abertos por município e atividade econômica por trimestre, excluindo Microempreendedor Individual (MEI). Além disso, também foi utilizado o tempo de abertura de empresas a partir do primeiro trimestre de 2019 a partir de dados do Redesim.

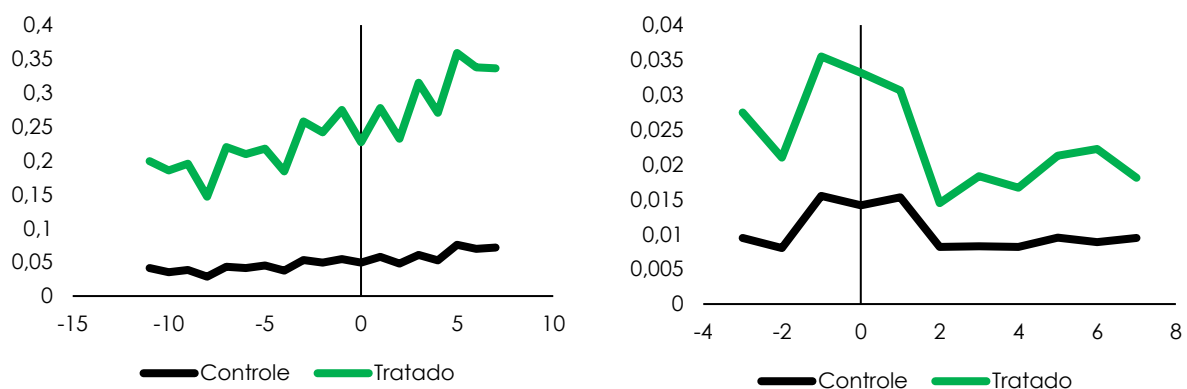
Tabela 1 - Média Pré e Pós-tratamento para Controles e Tratados

Variável	Tratamento	Pré-tratamento	Pós-Tratamento
Abertura de Empresa	Tratado	0,212	0,294
	Controle	0,0426	0,0608
Tempo de abertura (em dias)	Tratado	0,0076	0,0219
	Controle	0,003	0,0103

Fonte: Dados abertos do cadastro nacional de pessoa jurídica; Redesim.

A tabela 1 indica que a média do trimestre de empresas abertas dos CNAEs contemplados pela lei federal por município antes da sua vigência é de 0,212 empresas, enquanto após a vigência da lei, a quantidade média de empresas abertas é de 0,294, sugerindo um aumento de 0,082 empresas abertas por trimestre, um aumento aproximado de 38%. Porém, não é possível afirmar que esse aumento é causado pela LLE, uma vez que pode ser resultado de dinâmicas macroeconômicas. A Tabela 1 também revela um aumento na média do grupo de controle (empresas por município dos CNAEs que não foram abordados pela lei federal). A figura 1 mostra a média temporal para tratados e controles.

Figura 1 - Média Temporal de Quantidade de Abertura de Empresas e Tempo para Abrir Empresas para Controles e Tratados



Tempo de Exposição ao Tratamento

a) Média de empresas abertas

b) Média de dias para abrir empresa

Fonte: Dados abertos do cadastro nacional de pessoa jurídica; Redesim.

Para estimar o efeito causal da LLE, estima-se um modelo de *Two Way Fixed Effects* (TWFE) estático e dinâmico. Sob tratamento homogêneo, esse modelo consegue estimar consistentemente o efeito causal (ROTH et al., 2023). As restrições realizadas na amostra (remoção do período após a adoção da regulamentação do estado e dos municípios que adotaram lei específica) garantem que os indivíduos analisados possuem um tratamento homogêneo, isto é, todos os indivíduos da amostra foram contemplados com os mesmos CNAEs e no mesmo instante do tempo. Portanto, estimam-se as seguintes equações:

$$Y_{i,j,t} = \beta \cdot D_{j,t} + \alpha_{i,j} + \gamma_j + \phi_t + \delta_i + \epsilon_{i,j,t} \quad (1)$$

$$Y_{i,j,t} = \sum_{t \neq 0} \beta_t \cdot D_j \cdot 1[T = t] + \alpha_{i,j} + \gamma_j + \phi_t + \delta_i + \epsilon_{i,j,t} \quad (2)$$

Onde, $Y_{i,j,t}$ representa a variável de interesse, que nesse caso é a quantidade de empresas abertas, e tempo médio de abertura das empresas no trimestre t , município i e CNAE j . $D_{j,t}$ é uma *dummy* que assume valor 1 se o CNAE j é tratado no período t , e o coeficiente β da equação 1 mostra o impacto da LLE sobre os indicadores. Na equação 2, D_j é uma *dummy* que indica se o CNAE é tratado, e essa é multiplicada por uma função indicadora se o período for igual a t , portanto, β_t revela o impacto da LLE para o período t .

As regressões são controladas por características inerentes aos indivíduos através dos efeitos fixos $\alpha_{i,j}$, também controla-se por efeitos fixos de tempo (ϕ_t), efeito fixo por cnae (γ_j), e efeito fixo de município (δ_i). Os erros das regressões são clusterizados por CNAE. A hipótese de identificação é que, na ausência da lei, a dinâmica temporal entre controles e tratados teriam a mesma tendência (tendências paralelas). Acredita-se que a LLE tenha entrado em vigência de maneira exógena, portanto, não há efeito de antecipação da política.

Resultados

A Tabela 2 demonstra os principais resultados da equação 1. As estimativas na Coluna (1) indicam que a LLE aumentou em 0,064 a quantidade de abertura de empresas consideradas como baixo risco pela lei federal por trimestre nos municípios de Goiás. O resultado é estatisticamente significativo ao nível de 1%. Considerando que a média dos indivíduos tratados no pré-tratamento é de 0,212 por trimestre, esse resultado sugere que a LLE aumenta em 30% quantidade de abertura de empresas por município dos CNAEs contemplados.

A Coluna (2), por outro lado, mostra o efeito da lei sobre o tempo da abertura de empresas. Os resultados sugerem que o tempo de abertura de empresas reduz em 0,0054 dias. Esse efeito indica que o tempo para abertura de empresas reduziu em aproximadamente 70%.

O impacto dinâmico para a abertura de empresas pode ser observado através da figura 2. Os resultados mostram que o efeito nos períodos pré-tratamento é estatisticamente igual a zero, desse modo, há indícios de existência de tendências paralelas, argumentando positivamente para a consistência das estimativas. Os resultados mostram que há resultados positivos e significativos no trimestre após a adoção da LLE, e que persistem ao longo dos demais trimestres.

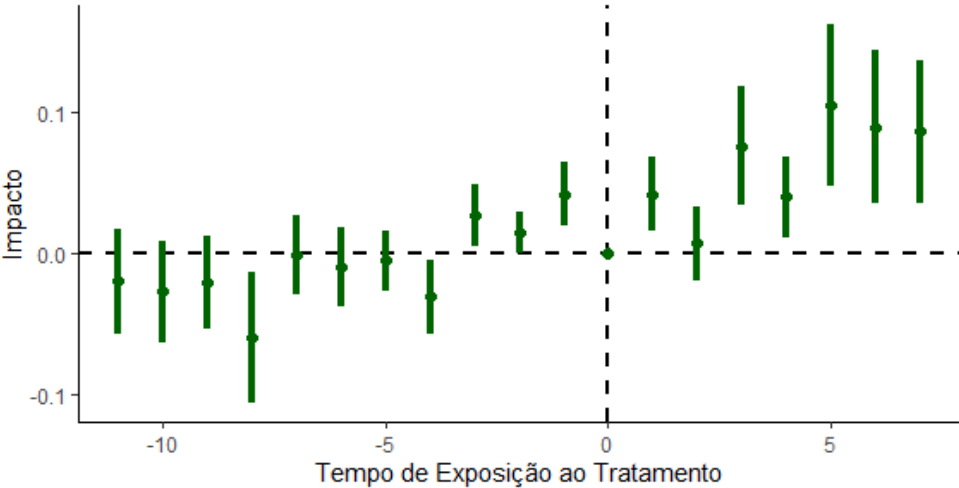
Tabela 2 – Impacto Estimado da LLE sobre o Ambiente de Negócios

	Abertura de Empresas (1)	Tempo de Abertura (2)
Impacto	0,064*** (0,0079)	-0,0054*** (0,0016)
Média Pré-Tratamento	0,212	0,00763
Impacto (%)	30,19%	70,77%
N	5.267.598	3.049.662
R²	0,868	0,073

Fonte: Dados da pesquisa. Estimação dos autores.

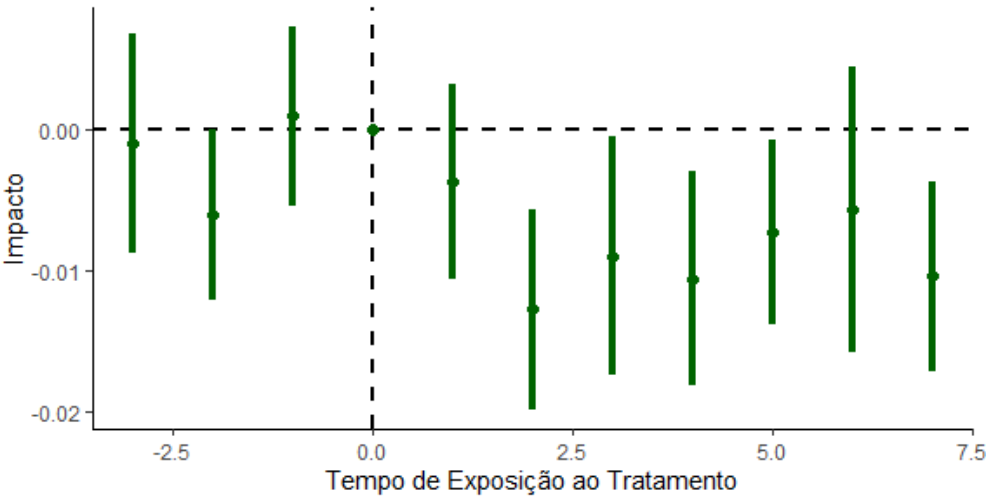
O efeito dinâmico para abertura da empresa também sugere que não há diferenças significativas no pré-tratamento entre controles e tratados. Portanto, as estimativas de tempo de abertura de empresas também parecem ser consistentes. As estimativas sugerem que o impacto é observado dois trimestres após a adoção da lei, e que permanece constante ao longo do tempo (Figura 3).

Figura 2 - Impacto Dinâmico da LLE sobre a Abertura de Empresas



Fonte: Dados da pesquisa. Estimação dos autores. O intervalo é de 99% de confiança.

Figura 3 - Impacto Dinâmico da LLE sobre o Tempo para a Abertura de Empresas



Fonte: Dados da pesquisa. Estimação dos autores. O intervalo é de 99% de confiança.

Efeitos Heterogêneos

O impacto agregado fornece uma visão geral do efeito da lei sobre o ambiente de negócios do estado. Entretanto, para ter um indicativo mais claro de como a LLE age sobre a sociedade goiana, é necessário compreender como esta afeta diferentes extratos da sociedade. Dessa forma, avalia-se o impacto da LLE sobre a abertura de empresas de diferentes portes. A Tabela 3 evidencia os principais resultados.

Tabela 3 – Impacto Estimado da LLE sobre a Abertura de Empresas de Diferentes Portes

	Microempresa (1)	Pequeno Porte (2)	Demais (3)
Impacto	0,063* (0,0323)	0,0012 (0,0008)	-0,0004 (0,0003)
Média	0,204	0,00409	0,00346
Impacto (%)	30,88%	29,34%	-11,56%
N	5.267.598	5.267.598	5.267.598
R²	0,8661	0,4822	0,8145

Fonte: Dados da pesquisa. Estimação dos autores.

A Coluna (1) mostra o impacto para a abertura de microempresas, o resultado indica que a LLE aumentou em mais 30% a abertura desse grupo de empresas. A Coluna (2) e (3) não possuem coeficientes estatisticamente significativos, desse modo, não se pode afirmar que há efeito nesses grupos. Os impactos dinâmicos podem ser consultados na Figura A.1 no Anexo, todas apontam para a não violação de tendências paralelas no pré-tratamento. Desse modo, o impacto na abertura da LLE parece ser dado, sobretudo, através de microempresas.

Tabela 4 – Impacto Estimado da LLE sobre o Tempo de Abertura de Empresas em Diferentes Procedimentos

	Viabilidade (1)	Deferimento (2)
Impacto	0,0011*** (0,0003)	-0,1843*** (0,0502)
Média	0,0255	0,480
Impacto (%)	4,3%	-37,5%
N	3.049.662	3.049.662
R ²	0,2368	0,0379

Fonte: Dados da pesquisa. Estimação dos autores.

No que diz respeito ao tempo para abertura de empresas, pode ser separado em dois procedimentos principais. O tempo de estudo da viabilidade do negócio, e o tempo para o deferimento do processo. A Tabela 4 mostra o efeito da LLE para o tempo em cada um desses processos. O impacto estimado sugere que a lei de liberdade econômica aumentou o tempo da viabilidade do negócio em 4,3% em Goiás, enquanto o tempo para o deferimento reduziu em 37,5%, ambas as estimativas são estatisticamente significantes. Portanto, a redução do tempo de abertura da empresa é principalmente função da redução no tempo de deferimento. A Figura A.2 no Anexo mostra o efeito dinâmica dessas estimativas.

Considerações Finais

Em conclusão, a Lei Federal nº 13.874/2019, visa simplificar os procedimentos burocráticos relacionados à abertura de empresas e o tempo de abertura. Portanto, apresenta-se como uma importante iniciativa para impulsionar o ambiente de negócios.

Ao analisar especificamente o Estado de Goiás, as evidências apontam para um aumento na criação de empresas durante o período em que a Lei Federal esteve em vigor. Esse trabalho contribui de forma relevante para a literatura, identificando o efeito causal da LLE sobre a abertura de empresas. As estimativas indicam que a LLE contribuiu para um acréscimo de 0,064 na quantidade de aberturas de empresas consideradas de baixo risco pela lei federal, por trimestre, nos municípios goianos.

Assim, esse resultado sugere que a lei de liberdade econômica resultou em um aumento de 30% na quantidade de aberturas de empresas nos municípios abrangidos pelos CNAEs contemplados. O aumento da abertura de empresas é dado, sobretudo, pelo aumento de abertura de microempresas. Os resultados para empresas de pequeno porte e demais empresas não foi estatisticamente significativo.

Além da abertura de empresas, também foi investigado o tempo que as empresas levam para abrir. As estimativas indicam que a lei de liberdade econômica reduz em até 70% o tempo para abertura de empresas. Esse efeito é motivado principalmente pelo tempo de deferimento do negócio, que foi reduzido em 35% em função da LLE.

A constatação de um aumento significativo na dinâmica de criação de novos CNPJ indica que a legislação teve um efeito positivo e mensurável. Assim, reforça-se a importância de políticas que promovam a simplificação e agilização dos processos empresariais como uma estratégia eficaz para estimular o empreendedorismo e fortalecer a atividade econômica, contribuindo para um ambiente de negócios mais dinâmico e favorável ao desenvolvimento sustentável.

Desta forma, é essencial ressaltar a necessidade contínua de avaliação e ajustes na legislação, a fim de garantir a eficácia e sustentabilidade dessas melhorias no longo prazo.

Referências

DE CHAISEMARTIN, C.; D'HAULTFOEUILLE, X. Two-way fixed effects estimators with heterogeneous treatment effects. **American Economic Review**, v. 110, n. 9, p. 2964-2996, 2020.

FARIA, M.; SAMPAIO, L. O Impacto da Lei de Liberdade Econômica na empregabilidade.

Instituto Millenium. 2022. Disponível em: <https://institutomillenium.org.br/wp-content/uploads/2023/05/1AF_PAPER_EDICAO-15_CAI.pdf>

FARIA, M.; SAMPAIO, L.; VARGAS, W. O Impacto da Lei de Liberdade Econômica na Abertura e Continuidade das Empresas. **Instituto Millenium**. 2023. Disponível em:

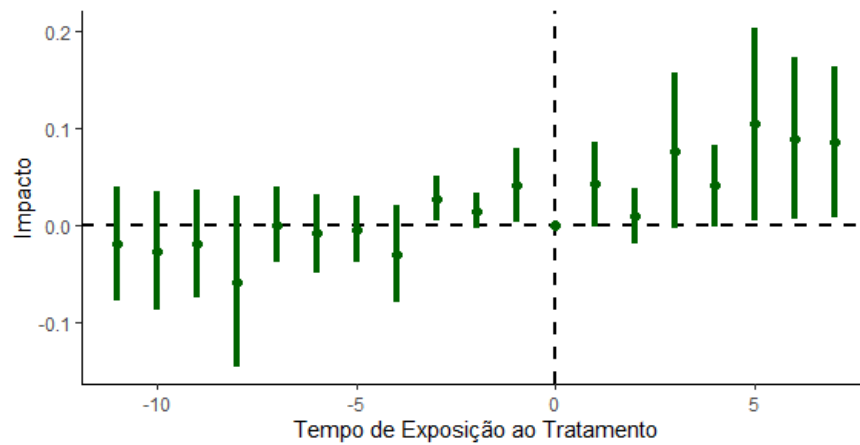
<<https://static.poder360.com.br/2023/03/pedquisa-millenium-papers.pdf>>

GOODMAN-BACON, A. Difference-in-differences with variation in treatment timing. **Journal of Econometrics**, v. 225, n. 2, p. 254-277, 2021.

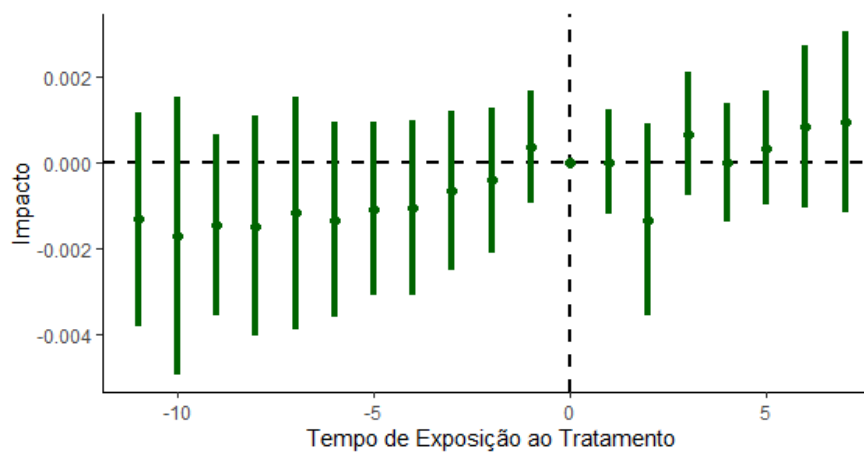
ROTH, J. et al. What's trending in difference-in-differences? A synthesis of the recent econometrics literature. **Journal of Econometrics**, 2023.

Anexo

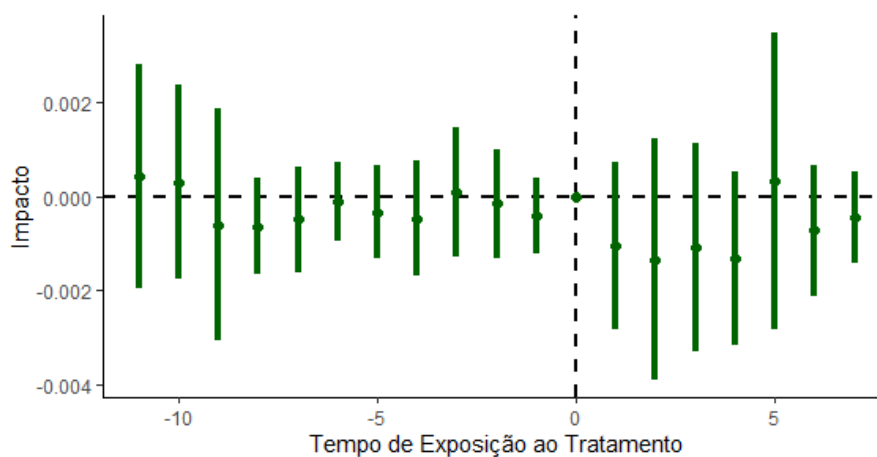
Figura A.1 - Impacto Dinâmico da LLE sobre a Abertura de Empresas por Porte



a) Microempresa



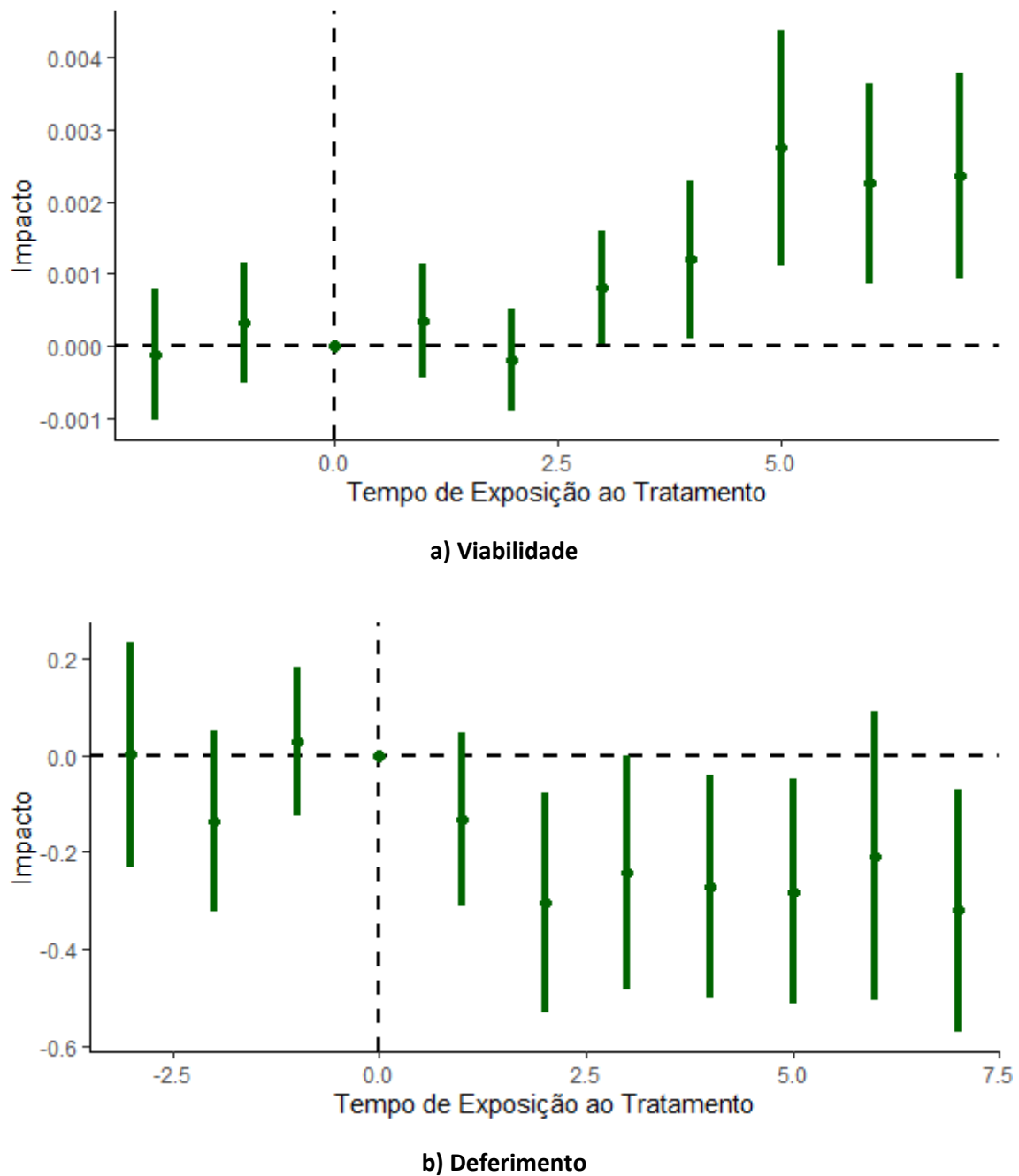
b) Pequeno Porte



c) Demais

Fonte: Dados da pesquisa. Estimação dos autores. O intervalo é de 99% de confiança.

Figura A.2 - Impacto Dinâmico da LLE sobre o Tempo de Abertura de Empresas por Processo



Fonte: Dados da pesquisa. Estimação dos autores. O intervalo é de 99% de confiança.

