

# **IMPACTOS DA PROPOSTA DE LIBERDADE ECONÔMICA NO ORDENAMENTO DO USO DO SOLO DE CURITIBA**

**Alberto Maia da Rocha Paranhos**

Economista formado pela UFPR, com pós-graduação na Universidade de Paris - I (Panthéon-Sorbonne) e Instituto de Desenvolvimento Econômico do Banco Mundial. Consultor em Desenvolvimento Urbano Sustentável e Gestão de Cidades, membro assessor da Comissão de Direito à Cidade da OAB-PR

**Resumo:** O texto estuda os possíveis impactos positivos e negativos da proposta de Declaração de Direitos de Liberdade Econômica no ordenamento de uso e ocupação do solo disposto na legislação municipal, alertando para os possíveis riscos desse novo regramento federal com respeito ao bem-estar da vizinhança e qualidade de vida nos bairros onde predominam os usos habitacionais e que deverão acolher as atividades econômicas ditas de baixo risco.

**Palavras-chave:** liberdade econômica; uso do solo; zoneamento urbano; conflito de vizinhança.

## 1. Comentários iniciais

Com o bom intuito de garantir maior bem-estar no interior dos bairros onde predominam os usos habitacionais, embora coexistindo um conjunto discreto de usos não habitacionais que complementam as necessidades diárias dos residentes, a legislação municipal às vezes exagera, por excesso de zelo, no regramento de restrições a certos usos do solo ou tipologias de ocupação cuja natureza ou porte possam vir a provocar incômodos à vizinhança. Um dos corolários dessas restrições é a demora na tramitação para a obtenção de Alvará de Localização para Funcionamento em edificação existente, expedido sempre a título precário e passível de revogação se houver confirmação de conflitos com a vizinhança, ou de Alvará de Construção, este representando um direito adquirido uma vez expedido pela autoridade municipal.

Nesse contexto, e à luz dos exageros verificados, o atual governo federal, seguindo seu viés de promoção de políticas econômicas mais liberais, conseguiu transformar uma Proposta de Emenda Constitucional na Lei Federal nº 13.874, de 2019, a qual dispõe sobre a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica, isentando um conjunto de atividades da necessidade de prévia autorização para sua instalação no território municipal, autorização essa representada pelo respectivo alvará. Em que pese a boa intenção original dessa proposta, este texto procura refletir sobre os impactos dessa liberdade na distribuição geográfica das atividades denominadas “de baixo risco” por aquela lei federal.

O contraponto que nos propomos a avaliar é que, pelo olhar urbanístico de gestão territorial, a maior manifestação de soberania da sociedade local quanto às diretrizes de desenvolvimento do território que ela ocupa é o que estiver disposto no Plano Diretor Municipal e seus instrumentos de implementação, entre os quais se encontra a legislação de uso e ocupação do solo, a qual detalha, no território municipal, a função social da propriedade e da cidade, que é um princípio constitucional de limitação do direito de propriedade.

## 2. Classificação dos usos do solo em Curitiba

O Plano Diretor de 1966<sup>1</sup> estabeleceu um *desenho urbano* para Curitiba, propondo uma estruturação linearizada, dentro da qual se permitem alta densidade, alturas livres, usos mistos, grandes equipamentos de toda natureza etc, composta igualmente pelas canaletas exclusivas de uso do transporte coletivo expresso. Essa estruturação, composta de eixos denominados *eixos estruturais*, atravessa toda a cidade tangenciando a área central. Ditos eixos foram concebidos como o apoio territorial para a expansão ordenada das atividades que, tradicionalmente, procuram se estabelecer na área central. A tipologia de usos do solo ainda era bastante genérica e precária, mas a tendência, àquela época, era de grande concentração dos usos do solo mais intensos na própria área central, dispersando pela cidade os usos ditos *de pequeno porte*.

---

1 Lei Municipal nº 2.828, de 10 de agosto de 1966.

A Lei Municipal nº 5.234, de 1975, propôs uma conceituação dos usos do solo, para fins de zoneamento da cidade, a partir de uma combinação dos critérios de natureza e porte da atividade. O critério de natureza classificou os usos em habitacionais, comerciais, de serviços, industriais etc. O critério de porte da atividade os classificou, a partir da necessidade em metros quadrados de área construída, em pequeno, médio e grande porte. A combinação desses dois critérios definiu, naquela lei municipal, uma classificação de usos do solo segundo a sua escala de abrangência, desde o tipo *vicinal* e, passando pelas escalas de *bairro* e *setorial*, até a escala *geral*. Assim, essa escala de usos do solo fica estreitamente associada às tipologias de zoneamento, restringindo os usos de maior porte ou incomodidade aos eixos estruturais ou zonas de uso misto ou, ainda, de destinação específica.

Os usos do solo de tipo *vicinal* compreendem as atividades de pequeno porte que buscam atender as necessidades imediatas do entorno habitacional, tais como padaria/confeitaria, minimercado, hortifrutigranjeiro, pequenas lojas de roupas e outros objetos, armarinho, café/bistrô, lavanderia etc. Esses usos não poderiam ocupar mais do que 100 m<sup>2</sup> de área construída<sup>2</sup> e, em princípio, não deveriam depender de estacionamento próprio exclusivo, já que seus clientes, supostamente, viviam nas vizinhanças. Essa escala de usos do solo

---

2 Esse porte máximo foi aumentado para 400 m<sup>2</sup> na revisão de 2019.

é admitida desde aquela época no interior de qualquer zona predominantemente residencial<sup>3</sup>.

As outras escalas de uso do solo (*bairro, setorial e geral*) são admitidas seletivamente em vias comerciais que atravessam as zonas predominantemente residenciais, bem como em outras tipologias de zoneamento (zonas de uso misto, zonas de serviços, zonas industriais, eixos estruturais, eixos conectores etc), distribuídas por todo o território municipal, com o intuito de oferecer uma boa dispersão geográfica dessas atividades não habitacionais, mas com certa concentração linear ao longo dessas vias comerciais. Cabe comentar que essas vias comerciais também são o suporte viário para a grande maioria das linhas de transporte coletivo convencional, combinando os tópicos de uso do solo, sistema viário e transporte público, que são o tripé de sustentação do Plano Diretor de Curitiba.

As tipologias de zoneamento de uso e ocupação do solo, desde então, procuram definir compartimentos urbanos com densidades que otimizem a utilização da infraestrutura e equipamentos públicos e comunitários disponíveis, propondo uma conceituação de zona que sinalize as classificações de uso do solo mais adequadas para cada tipologia. Essa adequação se traduz em usos *permitidos*, que são aqueles totalmente adequados à tipologia de zoneamento, e usos *permissíveis*, que podem ou

---

3 Exceto na tipologia ZR-1 que é exclusivamente residencial, com residências unifamiliares na quantidade de uma unidade por lote padrão da zona.

não ser permitidos, dependendo de análise mais detalhada do projeto e atividade, a ser avaliado pelo Conselho Municipal de Urbanismo – CMU, entidade deliberativa composta por representantes de órgãos municipais e da sociedade civil organizada<sup>4</sup>.

Em sua primeira versão completa (1975), a legislação de uso e ocupação do solo também previa as categorias de uso *tolerado* e uso *proibido*. O uso *tolerado* se referia quase sempre ao uso habitacional quando localizado em tipologias de zoneamento que lhe fossem prejudiciais, como, por exemplo, alguém que quisesse construir sua residência em área designada no Plano Diretor como Zona Industrial. O propósito dessa denominação era alertar os proprietários de terreno para as tipologias de zoneamento que se centravam em atividades segregadas do uso habitacional justamente porque lhe eram prejudiciais. Não sendo possível proibir que um proprietário de terreno em Zona Industrial construísse a residência da família nesse terreno, essa denominação servia de alerta para que não reclamasse caso mais tarde seu bem-estar viesse a ser comprometido pela instalação de atividade incômoda, mas que, por força da conceituação urbanística da tipologia de zoneamento, era a mais adequada para dita tipologia.

O uso *proibido* se referia às atividades econômicas incômodas, nocivas ou perigosas à vizinhança habitacional

---

4 Para esse fim, o projeto é analisado pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba – IPPUC, órgão de planejamento urbano do Município, que propõe uma recomendação ao CMU.

ou outros usos que fossem considerados os mais adequados para cada tipologia de zoneamento. Em caso de dúvida, o uso era considerado, no mínimo, *permissível*, sujeitando-se assim a uma criteriosa análise das características de cada atividade não habitacional pretendida.

Com a evolução e o dinamismo das atividades econômicas em geral, sua inovação e suas terminologias diferenciadas acabaram por criar um limbo de denominação, que levou a uma nova forma de definir a adequação das atividades econômicas às tipologias de zoneamento, com base na teoria dos conjuntos: ou bem se definiam os usos permitidos e permissíveis e se proibiam todos os demais, ou o contrário, destacando-se, nessa alternativa, os usos proibidos, sendo permitidos ou permissíveis todos os demais. Com o tempo, verificou-se que bastava definir os usos *permitidos* (aqueles mais adequados a cada tipologia de zoneamento), indicando-se, como alternativa eventual, os usos *permissíveis* em cada caso, cuja adequação exigiria maior análise do projeto e das atividades pretendidas, para confirmar sua adequação à tipologia de zoneamento, o que foi feito na revisão do zoneamento realizada em 2000, pela Lei Municipal nº 9.800.

O Estatuto da Cidade (Lei Federal Complementar nº 10.257, de 2001), em seu artigo 2º, inciso XVI, estabeleceu uma diretriz geral segundo a qual deve existir “*isonomia de condições para os agentes públicos e privados na promoção de empreendimentos e atividades relativos ao processo de urbanização, atendido o interesse social*”. Ponderando sobre essa diretriz, a Lei Municipal nº 9.800, de 2000, criou uma

nova categoria para a classificação dos usos do solo quanto à sua natureza, admitindo os usos *comunitários*, abrangendo aí os estabelecimentos de educação, saúde, lazer e culto, independentemente do agente que os empreende. Antes dessa reclassificação, havia uma tendência de se considerar a escola pública, o posto de saúde público, o hospital público, o teatro público etc como “*serviços públicos*”, merecendo atenção especial e alguma flexibilização de regras em função das especificidades de localização e atendimento à demanda, enquanto esses mesmos empreendimentos, se providos por agente privado, eram considerados “*comércio*” devendo atender toda a especificação da legislação.

Desde então, as sucessivas revisões do Plano Diretor (2004 e 2015)<sup>5</sup> reiteraram o desenho urbano adotado em 1966, enquanto as sucessivas revisões do zoneamento de uso e ocupação do solo (2000 e 2019)<sup>6</sup> consolidaram e reforçaram essa classificação de usos do solo pautada em natureza e porte, apenas detalhando melhor a subclassificação de usos de modo a acompanhar de forma adequada as inovações e modismos na natureza desses usos e abrangendo cada vez maior área do território municipal. A atualização de 2000 já propôs diretrizes de uso e ocupação do solo para todo esse território, considerado então totalmente urbano ou urbanizável, com exceção das Áreas de Preser-

---

5 Leis Municipais Complementares nº 11.266, de 16 de dezembro de 2004, e 14.771, de 17 de dezembro de 2015.

6 Leis Municipais nº 9.800, de 03 de janeiro de 2000, e 15.511, de 10 de outubro de 2019.

vação Ambiental (APA) do Passaúna, no limite oeste, e do Iguçu, nos limites leste e sul.

Finalizando essa explicação da classificação de usos do solo, é importante acrescentar que existem outros critérios adicionais para essa ponderação, tais como o impacto da atividade com relação ao tráfego gerado, a necessidade de estacionamento interno, os possíveis riscos ambientais etc. Acreditamos que essa ampla gama de critérios de classificação teve como resultado a promoção de bem-estar no interior dos bairros predominantemente residenciais, que de certa forma caracteriza uma boa parte de Curitiba.

Para a obtenção do alvará de construção, existe um procedimento de Consulta Prévia de Viabilidade, denominado *guia amarela*, devido à cor do papel na versão impressa que existiu desde 1966 durante mais de 30 anos (o processo é totalmente eletrônico desde a legislação de 2000), no qual constam todos os usos *permitidos* e *permissíveis*, bem como suas respectivas condicionantes. Já para a utilização de edificação existente mediante a emissão de alvará de localização para funcionamento, a Consulta Prévia de Viabilidade era denominada *guia azul*, pela mesma razão de cor do papel na antiga versão impressa, mas esse apelido já entrou em desuso.

A proposta de Liberdade Econômica afeta os procedimentos de ambos os casos de emissão de alvarás, mas entendemos que traz mais impactos para os casos da utilização de edificações existentes.

### **3. A participação de Curitiba na REDESIM**

A REDESIM<sup>7</sup> busca, de modo geral, facilitar a constituição de empresas, obter os respectivos registros no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas – CNPJ e, na etapa final, obter o licenciamento das atividades dessa nova empresa. Sua operação pode variar de Estado a Estado em função da entidade integradora contratada pela respectiva Junta Comercial para realizar e operar uma plataforma de integração das demandas de todo tipo que culminam com a inscrição no CNPJ da empresa recém-criada, complementada em seguida pelo seu licenciamento operacional.

Desde que o Município de Curitiba aderiu à REDESIM, a agilização dos processos de instalação de pequenos negócios tem tido uma taxa de sucesso da ordem de 70% – muito embora a estatística dos indeferimentos inclua boa quantidade de pedidos completamente estapafúrdios que, obviamente, não teriam como ser aceitos. No roteiro de procedimentos dessa plataforma integradora, o passo inicial é uma consulta prévia para averiguar a viabilidade da localização desejada. Esse é um passo não afetado pela nova legislação federal, pois ela instaura a possibilidade de que as atividades consideradas de baixo risco ou baixo risco possam se instalar em qualquer local da cidade sem necessidade de Alvará de Localização para Funcionamento. Essa consulta prévia de viabilidade buscava apenas otimizar o tempo do empreendedor para que soubesse de antemão a possibilidade ou não da

---

7 Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios, coordenada por um Comitê de Gestão.

instalação da atividade em um determinado endereço, posto que a regra federal não exige de obediência ao zoneamento de uso e ocupação do solo. Aliás, a própria plataforma integradora Empresa Fácil (no caso do Paraná) dispõe que é possível ir diretamente à etapa 2, na qual devem ser entregues pelo empreendedor uma série de dados, respondendo às perguntas-chave, cujas respostas classificam a atividade pretendida segundo o risco potencial.

Essa participação de Curitiba ficou mais fácil desde o início de sua adesão à rede pelas características de classificação dos usos do solo que vinham sendo praticadas desde 1975, especialmente quanto ao porte das atividades. Por outro lado, o procedimento de análise e concessão eletrônica dos alvarás de localização para funcionamento já vinha sendo feito, antes da REDESIM, com muita celeridade, sendo esse tipo de alvará concedido em até dois dias. Ao participar da REDESIM e obrigar-se a seguir os seus procedimentos-padrão, o Município na realidade deu um passo atrás em sua inovação, mas igualou-se aos demais municípios do Estado nesses procedimentos, cuja adoção pode ter trazido dificuldade para outros municípios.

Cabe destacar que a normativa urbanística em Curitiba já foi amplamente incorporada ao imaginário coletivo e faz parte da “cultura urbana local”. As tipologias de zoneamento tiveram muito pouca alteração conceitual e, principalmente, pouca variação quanto à sua delimitação física-territorial ao longo do tecido urbanizado da cidade. A expansão horizontal da cidade se dá quase sempre por

meio da tipologia de Zona Residencial 2 (ZR-2), que pode ser atravessada por vias de uso comercial diferenciado, de modo a propiciar melhor atendimento de comércio e serviços tanto às famílias residentes na zona quanto aos usuários da mesma que residem em áreas próximas.

Essa aceitação cultural das regras de jogo urbanísticas é um grande patrimônio da cidade e vem sendo defendida majoritariamente por representantes de todos os segmentos da sociedade. Entretanto, o aperfeiçoamento da conscientização política e cidadã também vem trazendo questionamentos periódicos de diversos elementos das políticas públicas, inclusive da política urbanística, exigindo maiores esclarecimentos e justificativas por parte dos respectivos gestores. Uma das peças básicas desse questionamento é justamente o conflito latente entre a vizinhança residencial e os usos não habitacionais que pretendem ali se instalar, seja por maior aproveitamento da densidade demográfica existente, ou por falta de atividade econômica similar, ou simples tentativa de empreendedorismo inicial. Daí a grande preocupação do Município em maior rigor na conceituação do que seria “baixo risco”, embora tratando de ser o mais justo possível para não eliminar possibilidades comerciais e de serviços que poderiam ser bem-vindas àquela vizinhança.

Ao longo das reuniões do grupo de cidades que aderiram à REDESIM, são debatidas as dúvidas que podem surgir nesse processo de facilitação da instalação de pequenos negócios, observando as precauções de adequação com relação ao entorno habitacional. No caso de Curitiba, foram

acordadas algumas perguntas de controle sobre a natureza da atividade econômica pretendida. A partir das respostas digitadas na plataforma “Empresa Fácil” pelo empreendedor interessado, o próprio sistema automatizado classifica a atividade em pauta, definindo aquelas que serão consideradas como de “baixo risco”.

Essas perguntas de controle tomam por base as necessidades e condicionantes da legislação municipal referentes aos mandatos das Secretarias de Urbanismo (natureza e porte), de Meio Ambiente (risco ambiental) e da Saúde (vigilância sanitária). Até o momento, as exigências próprias dos bombeiros e defesa civil devem ser atendidas em paralelo, não sendo o Município responsável por esses assuntos.

A própria Lei Federal de Liberdade Econômica incluiu um anexo com uma listagem de atividades econômicas supostamente de baixo risco, o qual deve ser utilizado como referência na ausência de listagem específica editada pelos Estados e Municípios. Assim, as equipes municipais tiveram reuniões no âmbito da REDESIM para debater suas especificidades e elaborar uma listagem própria de atividades econômicas que propicie um bom equilíbrio entre o propósito original de facilitação de instalação sem prejudicar o propósito geral do bem-estar da vizinhança, definido nas diretrizes do Plano Diretor.

Em 19 de dezembro de 2019, o Município de Curitiba publicou o Decreto nº 1.709, que produz seus efeitos a partir de 2 de janeiro de 2020, definindo as atividades

consideradas de baixo risco ou baixo risco A para fins de dispensa da exigência do Alvará de Localização para Funcionamento, nos termos da Lei Federal nº 13.874, de 2019.

A listagem anexa especifica 209 atividades, diferenciando-se um pouco da listagem padrão federal, que incluía 47 outras atividades. Entendemos que esse é um primeiro passo de conciliação, para testar a eficácia dos procedimentos e sua inserção nas vizinhanças residenciais. Mais adiante, essa listagem poderá ser revista para atender outros casos.

#### **4. A proposta de liberdade econômica à luz do ordenamento de uso do solo**

O conceito de Direito à Liberdade Econômica, segundo o qual as atividades consideradas de baixo risco ou baixo risco A podem se instalar – sem a necessidade de prévio alvará de localização – em qualquer local da cidade, conflitaria, em princípio, com o conceito de Função Social da Cidade, definido nas diretrizes do respectivo Plano Diretor adotado, pois a expressão territorial dessa função está estabelecida no zoneamento de uso e ocupação do solo que acompanha o Plano Diretor como um de seus instrumentos básicos de implementação. Ao definir com a maior clareza possível os usos permitidos e permissíveis em cada tipologia de zoneamento, bem como a intensidade dessa ocupação, ficam dadas as condições para um potencial “conflito de direitos” entre o Direito à Cidade, por parte

do empreendedor, e o Direito da Cidade, representado no Plano Diretor e seus instrumentos de implementação.

Admitimos a boa intenção original do governo federal e sua tendência de promover o liberalismo econômico em facilitar a criação de empresas – especialmente no caso de microempresas que promovam o empreendedorismo individual. Estamos convencidos que essa facilitação seria perfeita se houvesse no país uma cultura consolidada de obediência à lei e respeito às regras de boa convivência em vizinhança. Entretanto, ainda persistem alguns elementos culturais e de insuficiente educação cidadã que nos fazem duvidar desse resultado final tão simplista.

Esse conflito potencial fica resolvido, em princípio, pelo inciso I do §1º do artigo 3º da Resolução CGSIM nº 51, de 11 de junho de 2019, que dispõe o seguinte:

*“§1º. Se a atividade a que se refere o **caput** for exercida em zona urbana, somente será qualificada como de baixo risco ou baixo risco A quando:*

*I – executada em área sobre a qual o seu exercício é plenamente regular, conforme determinações do zoneamento urbano aplicável, incluindo a legislação municipal [...].”*

Quem ler com açodamento a Lei Federal em pauta pode inferir, erroneamente, que um “pequeno negócio”, somente por ser de pequeno porte, poderia agora se estabelecer de qualquer maneira em qualquer lugar da cidade. Será preciso muito esforço do governo local, em campanhas de

esclarecimento, que apenas o critério de porte, por si só, não é garantia de direito às isenções previstas na lei federal: é de suma importância que se recalque na campanha o elemento “risco”, e não o simples tamanho físico da edificação onde vai ser instalada e desenvolvida a atividade econômica.

Aliás, com referência ao tamanho físico da edificação que venha a colher essa atividade econômica, a mesma Resolução CGSIM nº 51, de 2019, dispõe, nos termos do inciso II do artigo 4º, que somente serão qualificadas como de baixo risco, as atividades realizadas fora da residência do empreendedor:

*“II – [...] se a ocupação da atividade tiver ao todo até 200 m<sup>2</sup>”.*

É curioso notar que esse porte máximo coincide exatamente com o porte máximo gratuito estabelecido pela Lei Municipal nº 15.511, de 2019, sobre o Zoneamento, Uso e Ocupação do Solo de Curitiba, podendo esse porte, em algumas situações chegar a até 400 m<sup>2</sup>, mediante a aquisição de Outorga Onerosa.

O mesmo artigo e inciso da Resolução CGSIM mencionada acima determina, em suas alíneas “a” até “e”, outros parâmetros máximos (altura) e condições de ocupação e uso (subsolo), de modo a serem compatíveis com as regras gerais de prevenção contra incêndio e pânico.

Outro elemento de ponderação é que uma atividade econômica pode incluir diversas formas de atuação. Ao se mencionar, por exemplo, um depósito de materiais de cons-

trução, que certamente gera um tráfego pesado, há que se distinguir entre o local do depósito propriamente dito e um escritório onde se recebem os pedidos, que não é mais do que uma sala comum, sem nenhuma interferência significativa no bem-estar da vizinhança. Essa diferenciação da forma de atuação também foi incluída no Decreto Municipal nº 1.709, de 2019.

## **5. Os impactos previsíveis no momento**

Dentro do contexto geral mencionado acima, podemos elencar que são previsíveis, aos olhos de hoje, os seguintes impactos positivos (e oportunidades):

- a) A REDESIM já propicia atualmente um grande benefício ao candidato a empreendedor pela disponibilização de uma plataforma integradora que culmina com o registro no CNPJ, evitando para o interessado uma demorada e dispersa peregrinação institucional em diversos organismos governamentais para conseguir aquele mesmo resultado; com pequenos ajustes na plataforma integradora de operações dessa rede, o uso do direito de liberdade econômica ficou assegurado;
- b) Essa facilitação operacional por meio da plataforma integradora certamente contribuirá para a redução da informalidade jurídica, urbanística e tributária de diversos pequenos negócios, hoje invisíveis ou irregulares aos olhos da regulamentação urbanística;

- c) O empreendedor fica isento do pagamento da taxa de expedição de alvará, uma vez que este não é exigido, mas o alvará propriamente dito já era expedido com celeridade pela REDESIM mesmo antes da adoção da regra federal de Liberdade Econômica;
- d) Aumento inicial da quantidade e diversidade de instalações de pequenos negócios, assim que superarmos esse momento de recessão econômica (ou até mesmo contribuindo para acelerar esse processo).

Adicionalmente, para permitir sem sustos a participação dessas atividades em licitações públicas, o novo processo ajustado da REDESIM prevê a validação da Consulta Prévia de Viabilidade e do respectivo alvará mediante assinatura eletrônica.

Por outro lado, igualmente aos olhos de hoje, podemos elencar os seguintes impactos negativos (e ameaças):

- a) Aumento inicial da quantidade de instalações irregulares, seja porque o novo empreendedor percebeu a existência de algum pequeno negócio na mesma rua e inferiu que o mesmo estava em situação legal (quando na verdade uma porcentagem nada desprezível desses pequenos negócios encontra-se em situação irregular e até mesmo ilegal), seja porque não leu a legislação de forma adequada e entendeu que poderia se instalar em qualquer lugar, de qualquer modo, sem autorização prévia;

- b) Muito embora a receita corrente do Município de Curitiba não esteja baseada em taxas e licenças, mas sim nas operações das atividades econômicas que geram Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (como ocorre no Brasil em todas as cidades maiores), o volume arrecadado com taxas e licenças não é desprezível e sempre contribui para a solvência e liquidez financeira do governo local;
- c) Necessidade de reforço da fiscalização municipal, tanto ex-ofício como derivada de denúncia da vizinhança, para a certificação de que a nova atividade é, de fato, de baixo risco;
- d) Necessidade de proceder à regularização da edificação existente, posto que, em muitas ocasiões, a negativa de autorização da instalação da atividade não deriva de sua natureza ou porte específicos, mas sim da irregularidade ou ilegalidade da edificação existente, fato que ocorre com bastante frequência em muitas cidades brasileiras, no mais das vezes por conta não da construção inicial, mas das reformas, alterações e “puxadinhos” que são realizados sem autorização depois da edificação inicial.

Para mitigar os possíveis efeitos negativos, ou riscos percebidos pela introdução dessa nova legislação federal, entendemos que seria oportuno e desejável que o governo local tome as seguintes iniciativas:

- a) Reforço de campanhas explicativas sobre a qualificação específica das atividades econômicas de baixo risco ou baixo risco A, que podem se instalar em qualquer lugar da cidade; esse reforço será ainda mais custo-eficiente se for utilizada aba específica da própria plataforma municipal de informações à cidadania;
- b) Alertas sobre a conveniência para todas as atividades econômicas de proceder à Consulta Prévia de Viabilidade (tal como ocorre hoje) e a necessidade de respeitar as regras de zoneamento de uso e ocupação do solo, bem como o direito de vizinhança;
- c) Celebração de parcerias institucionais do Município com entidades representativas dessas atividades de baixo risco, ou do empreendedorismo em geral, e em especial as associações comerciais de bairro, de modo a multiplicar e capilarizar toda essa informação, de modo a subsidiar os interesses lícitos e prevenir abusos.

## **6. Comentários finais à guisa de conclusão**

A proposta federal traz, sem dúvida, diversas vantagens para o candidato a empreendedor, já comentadas acima.

Entretanto, dada a distribuição constitucional de mandatos e atribuições entre as distintas escalas territoriais de governo, não se pode desprezar que diversas decisões com

boa intenção do governo federal (ou estadual) podem esbarrar em atropelar o mandato dos governos municipais, pois são estes que detêm o mandato e a responsabilidade da boa gestão territorial, por meio dos regramentos de uso e ocupação do solo, entre outros. É ao Prefeito que a população recorre ou reclama em todos os casos em que seu bem-estar local seja prejudicado, pois é a autoridade pública eleita mais próxima do eleitorado, já que vive entre eles, é vizinho de muitos.

Mesmo admitindo as vantagens de promoção do empreendedorismo em geral, da alternativa de geração de mais empregos e renda, de melhor distribuição territorial dos pequenos negócios para satisfação imediata das necessidades da vizinhança etc, esse tipo de interferência territorial afeta diretamente os interesses do governo local.

Além disso, o país é suficientemente grande e culturalmente diverso para reconhecer governos municipais com níveis distintos de qualidade e desempenho. As operações da REDESIM já proporcionam muitas vantagens dentro do propósito final de acelerar a oficialização de pequenos negócios. Será que essa lei federal era fundamental para melhorar tanto assim esse desempenho, no caso de Curitiba? Acreditamos que não. Porém, imaginamos que existam municípios muito preocupados com sua implementação local, dadas as inovações. Graças a essa descentralização administrativa, o país tem dado mostras de poder gerar muita diversidade de soluções interessantes, consistentes com a

cultura local em cada caso. As tentativas ocasionais de “recentralizar” decisões, pasteurizando a riqueza dessa diversidade cultural, podem ser um erro.

Finalmente, como em todo processo, sempre é possível introduzir melhoras. A partir da implementação desse primeiro pacote de referências, será feito um monitoramento adequado do que deu certo e daquilo que precisa ser melhorado, incluindo, com certeza, uma revisão das atividades econômicas já consideradas de escala *vicinal* em Curitiba (dada a coincidência de natureza e porte) que poderiam, ademais, serem consideradas de baixo risco, para os efeitos da lei federal em pauta.

Concluindo, em resumo final, entendemos que, não obstante a maior facilidade e rapidez para que o bom empreendedor se instale corretamente e opere de forma adequada sua atividade econômica, dentro do seu *Direito à Cidade*, trazendo benefícios para seu negócio, a vizinhança, a cidade e a economia local, contribuindo para a prosperidade de todos, já sabemos que haverá perda de arrecadação (taxas) para os governos locais. Também receamos uma piora dos aspectos de cultura institucional de respeito ao *Direito da Cidade*, com mais indiferença ou desprezo pela lei, mais atritos com a vizinhança, mais conflitos com a fiscalização dos agentes públicos, mais custos operacionais para o governo local.

Dependendo do processo de implementação dessas novas regras, esperamos que o pêndulo político não traga a

exacerbação desses direitos individuais em detrimento do direito e bem-estar coletivo, criando uma perigosa ilusão de libertinagem econômica.