

COMISSÃO DE INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS

PROJETO DE LEI Nº 2.371, DE 2025

Cria o “Programa Empresa em 48 horas - E48” e o Sistema Nacional Unificado de Registro Empresarial – SNURE, e dá outras providências.

Autor: Deputado RAFAEL PRUDENTE

Relator: Deputado LUIZ FERNANDO VAMPIRO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 2.371, de 2025, de autoria do Deputado Rafael Prudente, dispõe sobre a criação do Programa “Empresa em 48 horas – E48” e do Sistema Nacional Unificado de Registro Empresarial – SNURE, com o objetivo de modernizar a administração pública e reduzir entraves burocráticos nos processos de abertura, alteração e encerramento de empresas.

O art. 1º institui o Programa “Empresa em 48 horas – E48”, estabelecendo como finalidade principal a modernização administrativa, a redução de entraves burocráticos e a integração digital dos procedimentos empresariais em todo o território nacional.

O art. 2º dispõe que o programa será operacionalizado por meio do Sistema Nacional Unificado de Registro Empresarial (SNURE), uma plataforma digital centralizada e interoperável, de uso obrigatório para os entes federativos.

O art. 3º estabelece que os atos de constituição, alteração contratual, licenciamento e encerramento de empresas deverão ser realizados preferencialmente por meio do SNURE.



O art. 4º fixa o prazo máximo de quarenta e oito horas úteis para a conclusão dos processos de abertura, alteração ou encerramento de empresas, a contar da submissão da documentação completa. Prevê, ainda, a responsabilidade administrativa da autoridade competente em caso de descumprimento e a aprovação tácita após o decurso do prazo, salvo em havendo impeditivo legal.

O art. 5º determina que o encerramento de empresas sem movimentação contábil, fiscal ou bancária por mais de trinta e seis meses consecutivos seja promovido de ofício, com baixa automática no CNPJ e exclusão das obrigações acessórias, ressalvadas as pendências judiciais ou fiscais devidamente inscritas.

O art. 6º define a estrutura do SNURE, composta por módulo de registro digital integrado (responsável pela emissão unificada de CNPJ, inscrições estadual e municipal, licenças e alvarás); banco nacional de dados empresariais; interface de programação de aplicações (que permitirá a interoperabilidade entre os sistemas dos entes federados e o ambiente central); núcleo de verificação regulatória automatizada (que funcionará com base em inteligência artificial e parametrização por setor econômico, risco e localização); e número único nacional de identificação empresarial denominado Registro Empresarial Nacional (REN). Dispõe, ainda, sobre o uso de tecnologia *blockchain* para assegurar a imutabilidade dos registros e autenticação digital pela plataforma Gov.br via acessos “prata” ou “ouro”.

O art. 7º cria a Certidão Nacional de Regularidade Empresarial (CNRE), documento digital unificado que substituirá as certidões negativas exigidas em âmbito federal, estadual e municipal. CNRE será válida em todo o território nacional e terá validade jurídica equivalente às certidões emitidas separadamente por cartórios, juntas comerciais, órgãos tributários e autarquias.

O art. 8º institui a Declaração Nacional Empresarial (DNE), destinada a unificar obrigações acessórias das microempresas e empresas de pequeno porte, substituindo a Declaração Anual do Simples Nacional (DASN),



a Declaração de Informações Socioeconômicas e Fiscais (DEFIS) e outras que venham a ser definidas pelo Comitê Gestor do Simples Nacional (CGSN).

O art. 9º prevê que o Poder Executivo regulamentará a Lei decorrente dessa proposição no prazo de noventa dias de sua publicação.

O art. 10 trata das fontes de financiamento para implantação do programa, admitindo o uso de recursos do Programa Nacional de Governo Digital, do Fundo de Apoio à Modernização dos Municípios (FAMM), de convênios internacionais com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) ou de quaisquer outros recursos próprios dos Poderes Executivo federal, estadual ou municipal.

O art. 11 estabelece prazo máximo de doze meses para que os entes federativos integrem seus sistemas ao SNURE, sob coordenação da União, e prevê incentivos mediante acesso prioritário a recursos de modernização administrativa.

Por fim, o art. 12 dispõe que a Lei decorrente dessa proposição entra em vigor na data de sua publicação.

O projeto, que tramita em regime ordinário, está sujeito à apreciação conclusiva e foi distribuído a esta Comissão de Indústria, Comércio e Serviços; à Comissão de Finanças e Tributação, que apreciará o mérito da proposição e sua adequação orçamentário-financeira; e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, que se manifestará sobre a constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do projeto.

Não foram apresentadas emendas neste Colegiado no prazo regimental.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O Projeto de Lei nº 2.371, de 2025, busca instituir o Programa “Empresa em 48 horas – E48” e cria o Sistema Nacional Unificado de Registro Empresarial (SNURE). O objetivo central da proposição é modernizar os



procedimentos administrativos relacionados à abertura, alteração e encerramento de empresas no território nacional, mediante a integração digital de processos e a redução de entraves burocráticos.

A proposta determina que os processos de constituição, alteração, licenciamento e encerramento de empresas sejam realizados, preferencialmente, por meio do SNURE, fixando prazo máximo de 48 horas úteis para a conclusão, sob pena de aprovação tácita, exceto em caso de impedimento legal devidamente fundamentado. Dispõe, ainda, sobre o encerramento automático de empresas inativas por mais de trinta e seis meses consecutivos, com baixa no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ).

O SNURE é concebido como plataforma digital centralizada e interoperável de uso obrigatório para os entes federativos, sendo um ambiente tecnológico federal, modular e escalável, composto por módulos diversos que, inclusive, permitem a emissão unificada de CNPJ, inscrições, licenças e alvarás, dentre diversas outras funcionalidades. Prevê-se, inclusive, o uso de tecnologia de *blockchain* para garantir a rastreabilidade e imutabilidade dos registros.

O projeto também cria a Certidão Nacional de Regularidade Empresarial (CNRE), documento digital que substitui certidões negativas federais, estaduais e municipais, e a Declaração Nacional Empresarial (DNE), que unifica obrigações acessórias de microempresas e empresas de pequeno porte. Define que a União regulamentará a matéria em até noventa dias e que os entes federativos terão prazo de doze meses para integrar seus sistemas ao SNURE, com acesso a recursos de modernização administrativa como incentivo.

Em suma, a proposição em análise institui um programa de alcance nacional que visa digitalizar e integrar os processos de abertura, alteração e encerramento de empresas, criando um sistema unificado que centraliza atos empresariais, simplifica etapas burocráticas e reduz prazos para conclusão de procedimentos. A proposição também inova ao instituir um documento digital único de regularidade e uma declaração unificada para micro



e pequenas empresas, o que confere maior eficiência e racionalidade ao ambiente de negócios.

Na justificação do projeto, o autor aponta que a excessiva morosidade e fragmentação burocrática do processo de abertura e encerramento de empresas constituiriam um entrave à competitividade e à formalização de empresas no País. Argumenta que, de acordo com dados internacionais, abrir uma empresa no Brasil poderia levar de treze a vinte dias úteis, com elevados custos indiretos, exigências redundantes e insegurança jurídica. Ademais, pondera que a criação de um sistema unificado e digital representaria solução técnica e institucional para superar esse problema sistêmico, mediante integração entre Receita Federal, juntas comerciais, secretarias de fazenda estaduais, prefeituras e demais órgãos licenciadores.

Adicionalmente, o autor considera que o prazo máximo de quarenta e oito horas para a conclusão de processos de abertura e encerramento, bem como a previsão de aprovação tácita em caso de inércia administrativa, trariam maior segurança jurídica e estímulo ao empreendedorismo. Ressalta, ainda, que a medida se inspiraria em experiências internacionais, como a de países europeus e latino-americanos, que teriam obtido ganhos expressivos em formalização, arrecadação e dinamismo econômico a partir da digitalização e desburocratização empresarial.

Em nosso entendimento, as alegações do autor são compreensíveis e razoáveis. Com efeito, a digitalização e simplificação dos serviços empresariais poderiam gerar ganho de eficiência às empresas e ao próprio setor público, além de propiciar o aumento da formalização de empresas. De fato, consideramos que a desburocratização digital pode propiciar aumento da formalização e maior dinamismo de nossa economia, de maneira que reconhecemos amplamente o mérito da iniciativa, que busca a modernização do ambiente de negócios e a redução da burocracia.

Não obstante, apesar da importância do aprimoramento de processos que propiciem a redução dos prazos de abertura e de fechamento



de empresas, é necessário apresentar as seguintes ponderações acerca da matéria.

A proposta, embora muito bem-intencionada, avança sobre temas cuja regulamentação envolve competências próprias do Poder Executivo, tanto no âmbito federal quanto nas demais esferas de governo. A criação e a operacionalização de um sistema nacional unificado de registro empresarial exigiriam atos de gestão e de organização administrativa que, pela Constituição, são de iniciativa exclusiva do Poder Executivo. Ademais, o projeto atribui deveres e obrigações a órgãos estaduais e municipais, o que extrapola a competência legislativa da União e poderia gerar conflitos federativos.

Cabe observar, ainda, que a efetiva simplificação dos processos de abertura e encerramento de empresas depende da articulação entre diferentes órgãos e entidades públicas — juntas comerciais, administrações tributárias, prefeituras, corpos de bombeiros, entre outros — o que requer a celebração de convênios e a adesão voluntária de entes subnacionais. Experiências anteriores demonstram que os principais entraves burocráticos se concentram justamente nas instâncias estaduais e municipais, razão pela qual soluções de caráter impositivo ou centralizador tendem a enfrentar dificuldades práticas e jurídicas de implementação.

Do ponto de vista orçamentário-financeiro, a proposição também apresenta limitações, uma vez que prevê a criação de um sistema tecnológico de alcance nacional sem demonstrar a estimativa de impacto e as fontes efetivas de custeio, o que contraria as normas de responsabilidade fiscal.

Assim, embora o propósito de modernizar e agilizar os procedimentos empresariais seja louvável, entendemos que a proposição incorre em vício de iniciativa e mostra-se inadequada sob os aspectos jurídico e orçamentário. Nesse contexto, os objetivos almejados devem ser essencialmente perseguidos por meio de ações administrativas e regulamentares, de competência do Poder Executivo e dos entes federativos, preferencialmente no âmbito da Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios (Redesim), que já busca promover a integração entre os diversos órgãos envolvidos.

Assim, em face de todo o exposto, em que pesem as nobres intenções do autor, nosso voto é pela **rejeição do Projeto de Lei nº 2.371, de 2025**.



Sala da Comissão, em de de 2025.

Deputado LUIZ FERNANDO VAMPIRO
Relator

