

1

Regulação do Mercado de Produtos no Brasil: uma comparação internacional

Este capítulo apresenta uma análise aprofundada dos resultados do Brasil em relação aos indicadores de Regulação do Mercado de Produtos da OCDE, que medem as barreiras regulatórias à concorrência. Os indicadores para toda a economia identificam essas barreiras na economia como um todo, enquanto um conjunto de indicadores setoriais reflete a postura regulatória do país no nível setorial, com foco nos setores de rede, serviços profissionais e distribuição no varejo. Com base em outros trabalhos da OCDE nas áreas abrangidas pelos indicadores e informações sobre as recentes reformas, a análise suscita uma série de insights sobre políticas para a melhoria do marco regulatório do Brasil.

Insights sobre políticas para garantir que a regulação do mercado de produtos do Brasil promova a concorrência e a produtividade

Os indicadores de Regulação do Mercado de Produtos (PMR) da OECD são um conjunto único e mundialmente reconhecido de indicadores de políticas que medem as barreiras regulatórias à entrada e à concorrência de empresas em uma grande quantidade de setores econômicos e áreas de políticas públicas importantes. A riqueza de informações por trás desses indicadores ajuda os formuladores de políticas a identificar aspectos específicos da regulação do mercado de produtos que poderiam prejudicar a concorrência e criar barreiras desnecessárias à entrada e ao crescimento das empresas no mercado, sendo assim um impedimento ao crescimento, e a sugerir reformas significativas, como uma forma de melhorar o desempenho econômico.

As pontuações do Brasil nos indicadores de PMR de 2018 sugerem que o marco regulatório atualmente em vigor teria de ser reformado em muitas áreas e setores a fim de aproximá-lo das melhores práticas internacionais. O Brasil já fez alguns progressos desde que os indicadores foram produzidos em 2018, mas muito mais ainda precisa ser feito se o país quiser alinhar seu marco regulatório aos das economias da OCDE nas áreas abrangidas pelos indicadores de PMR.

Principais insights sobre políticas para melhorar a regulação do mercado de produtos em diferentes áreas regulatórias

- **Escopo das SOEs:** o nível da presença estatal do Brasil em toda a economia tem diminuído nos últimos anos e mais privatizações estão em curso. Entretanto, as autoridades brasileiras deveriam considerar a possibilidade de **definir claramente a lógica da propriedade estatal** das empresas sobre as quais detêm o controle e considerar a **privatização das empresas nos casos em que essa lógica não se sustenta** para melhor se alinhar às melhores práticas internacionais nessa área.
- **Governança das SOEs:** a propriedade estatal das empresas não constitui necessariamente uma preocupação *per se*, desde que as regras que garantem a governança das SOEs envolvidas em atividades comerciais limitem a interferência política indevida na gestão dessas empresas e promovam a igualdade de condições entre empresas públicas e privadas.- As autoridades brasileiras tomaram algumas medidas para melhorar a governança corporativa de suas SOEs, mas o país ainda está longe de estar alinhado com as melhores práticas internacionais. Para enfrentar essas fragilidades regulatórias, o país poderia melhor se adequar às Diretrizes da OCDE sobre Governança Corporativa de Empresas Estatais (OECD, 2015^[1]) e, para isso, **poderia considerar a implementação das recomendações apresentadas no Estudo da OCDE sobre Governança Corporativa das Empresas Estatais no Brasil** (OECD, 2020^[2]). O Brasil poderia, por exemplo:
 - Reduzir a dispersão do poder de decisão entre diferentes entidades públicas e elaborar uma única política formal de propriedade pública para as SOEs.
 - Garantir uma clara separação entre os funcionários públicos responsáveis pelas funções de propriedade e aqueles responsáveis pelas políticas públicas setoriais.
 - Assegurar que o Presidente da República e seus ministros se abstenham de intervir na gestão das SOEs e que definam os objetivos das SOEs de maneira transparente.
 - Fortalecer os conselhos de administração das SOEs, melhorando os procedimentos de nomeação e delegando poderes aos conselhos de nomear seu CEO.
 - Aplicar o mesmo conjunto de leis e atos normativos às empresas privadas e às SOEs envolvidas em atividades comerciais, inclusive as que regulam os procedimentos a serem seguidos em caso de insolvência.

- **Controle direto sobre as empresas:** ainda existem restrições às privatizações das SOEs em alguns setores, tais como transporte ferroviário de carga, operações aeroportuárias e portuárias, transporte urbano/suburbano de passageiros, energia, finanças, produção e distribuição de filmes, construção e reparo de navios e embarcações, fabricação de produtos químicos e produtos de informática. O Brasil poderia **considerar a eliminação de restrições à venda de ações das SOEs em setores não estratégicos**.
- **Controle e regulação de preços do varejo:** os controles de preços do varejo ainda são mais generalizados no Brasil do que na média dos países da OCDE. O Brasil poderia considerar a redução da regulação de preços, em especial, **liberalizando os valores cobrados por certos profissionais regulamentados e abolindo os valores mínimos nos serviços de transporte rodoviário de carga**.
- **Compras públicas de bens e serviços e contratação de obras públicas:** desde 2018, tem havido avanços significativos na forma como o governo adquire bens e serviços e contrata obras públicas. Entretanto, é essencial intensificar os esforços para tornar os processos de compras mais abertos e competitivos. Para isso, o país **poderia implementar as recomendações apresentadas no relatório da OCDE de 2021 intitulado *Combate à fraude em licitações no Brasil: uma revisão das compras públicas federais* (OECD, 2021^[3])**. Especificamente, poderia:
 - Exigir que os órgãos compradores realizem uma pesquisa de mercado como parte do estudo técnico preliminar a ser elaborado antes de planejar os processos de compras (possivelmente com exceção de licitações repetitivas de baixo valor para as quais a pesquisa de mercado tenha sido realizada recentemente).-
 - Maximizar a participação de licitantes genuínos ao restringir as condições sob as quais a contratação direta puder ser utilizada, desenvolvendo modelos padrão obrigatórios para todos os tipos de compras e todas as etapas do processo de compras, tornando os requisitos de participação mais claros e previsíveis para os licitantes e assegurando que as exigências de entrada e os prazos para apresentação de propostas sejam proporcionais ao valor ou à complexidade da licitação.
 - Aumentar a participação de licitantes estrangeiros, flexibilizando as regras que limitam a capacidade das empresas internacionais de participar das licitações, em especial, eliminando a exigência de obter uma autorização do Ministério da Economia quando empresas estrangeiras quiserem apresentar uma proposta em uma licitação sem fazer parte de um consórcio com empresas locais.
 - Exigir que os órgãos compradores publiquem sistematicamente todos os documentos da licitação e recebam as propostas on-line em todos os níveis de governo, limitando as exceções aos casos em que a apresentação de provas físicas seja necessária.
 - Abandonar a prática atual de fornecer um preço de referência na documentação da licitação.
 - Reconhecer o papel essencial dos agentes de compras públicas na luta contra à fraude em licitações e oferecer formação e capacitação adequadas.
 - Simplificar e fortalecer as regras que tratam de conflitos de interesses, incompatibilidades e imparcialidade nas compras públicas.
- **Regulação de comando e controle:** a maioria das barreiras regulatórias à concorrência nesta área está relacionada aos serviços profissionais. Insights relevantes sobre políticas que decorrem da análise dos indicadores do PMR são apresentados abaixo ao se discutir os serviços profissionais.
- **Complexidade dos procedimentos regulatórios:** várias mudanças positivas estão em curso e podem melhorar o desempenho do país nesta área. Para garantir ainda mais a transparência regulatória, o Brasil poderia **concluir a implantação de um banco de dados on-line com todos os dispositivos infralegais**. Além disso, para reduzir a carga regulatória para cidadãos e

empresas, o Brasil poderia **continuar com os recentes esforços para rever a atual legislação**. No capítulo 5, são apresentadas sugestões mais detalhadas de políticas relacionadas com a avaliação *ex post* de atos normativos para reduzir a carga administrativa.

- **Análise de impacto sobre a concorrência:** o Brasil tem feito melhorias no uso da análise de impacto regulatório (AIR) para avaliar novas propostas de políticas desde 2018. Entretanto, muito mais poderia ser feito para alinhar seus processos com as melhores práticas internacionais. O capítulo 4 fornece sugestões detalhadas de políticas nesta área.
- **Interação com grupos de interesse:** o Brasil tem aprimorado seus arranjos para a participação social no processo de formulação de políticas, mas muito mais poderia ser feito para garantir seu envolvimento efetivo. O capítulo 4 fornece recomendações mais detalhadas de políticas nesta área. Quanto às interações entre grupos de interesse e funcionários públicos, o Brasil ainda carece de um marco legal abrangente que as regule. Um projeto de lei sobre atividades de *lobby* pode preencher essa lacuna e garantir um processo regulatório mais equilibrado.
- **Exigências administrativas para empresas iniciantes:** mesmo após as recentes reformas, o processo de abertura de novos negócios no Brasil continua a ser oneroso. Para simplificar ainda mais esse processo, as autoridades brasileiras poderiam **garantir que o recém-lançado balcão único, que fornece informações sobre como iniciar um negócio, inclua todas as etapas administrativas necessárias e promova sua implantação em todo o país**. - Também foram adotadas outras reformas que facilitam o processo de obtenção de licenças. Mais esforços poderiam ser feitos para assegurar que essas reformas sejam efetivamente implementadas em todo o país e em todos os níveis relevantes de governo. Outra medida para aumentar a velocidade e a segurança do processo de licenciamento seria **continuar com os esforços para aumentar a aplicação efetiva do princípio de aprovação tácita para licenças e autorizações**.
- **Barreiras nos setores de rede e de serviços:** a maioria das restrições nesta área está relacionada à regulação de serviços profissionais, transporte e energia, embora o país tenha um marco regulatório relativamente favorável à concorrência no comércio varejista. Insights detalhados sobre políticas nesses setores são apresentados na próxima subseção.
- **Barreiras tarifárias:** as tarifas aplicadas no Brasil são muito altas, com um impacto negativo nos preços dos bens finais, intermediários e de capital, assim como na produtividade, tendo em vista a reduzida exposição das empresas locais à concorrência externa. O Brasil está tomando algumas medidas para reduzir as tarifas, embora algumas dessas medidas sejam temporárias e, portanto, terminarão em breve. Muitos setores importantes não viram ser tomada qualquer medida de longo prazo. Conforme já sugerido no Relatório Econômico da OCDE sobre o Brasil (OECD, 2020^[4]), o país poderia tomar medidas para **reduzir permanentemente as barreiras tarifárias, começando com bens de capital e insumos intermediários**.
- **Barreiras à facilitação do comércio:** a exigência de licenças de importação foi flexibilizada nos últimos anos e o lançamento do Portal Único Siscomex começou a reduzir a demora no processamento, tanto para importações quanto para exportações. Outras medidas nessa direção facilitariam o comércio exterior do Brasil, contribuindo assim para uma melhor integração do Brasil na economia mundial. Especificamente, o Brasil pode implementar medidas para aliviar as barreiras não tarifárias, **automatizando, harmonizando e simplificando ainda mais os processos administrativos na fronteira**. Isso poderia incluir:
 - acelerar a implementação completa do *Siscomex*;
 - melhorar a disponibilidade de informações sobre atos normativos relacionados ao comércio;
 - melhorar a capacidade das agências de fronteira para trocar dados relacionados ao comércio eletronicamente;
 - simplificar os documentos comerciais;
 - simplificar os procedimentos de fronteira; e

- melhorar da cooperação entre os órgãos.
- **Barreiras regulatórias ao Investimento Estrangeiro Direto (IED):** o Brasil adotou recentemente uma série de medidas que levaram a uma melhora no tratamento do IED e a eliminação de uma restrição horizontal relacionada ao acesso de empresas estrangeiras ao sistema financeiro nacional está prevista para dezembro de 2022. Entretanto, várias restrições ainda permanecem em vigor, o que limita a capacidade das empresas estrangeiras de investir no país. O Brasil poderia avaliar **se estão disponíveis alternativas menos discriminatórias para essas restrições**, principalmente com relação à exigência de constituição de uma empresa local em vários setores, restrição de propriedade estrangeira nos meios de comunicação e propriedade de terras rurais.
- **Tratamento diferenciado de fornecedores estrangeiros:** o Brasil impõe regras que limitam o acesso de empresas estrangeiras a licitações públicas, bem como restrições à cabotagem em alguns setores de transporte. Além disso, contadores e advogados com formação no exterior são obrigados a passar em um exame para exercer a profissão no país. O Brasil poderia **considerar a flexibilização dessas regras** para estimular a entrada de fornecedores estrangeiros e promover a concorrência nesses setores. Sugestões mais detalhadas foram incluídas acima sob o título Compras Públicas e nos principais insights sobre políticas aplicáveis aos setores abaixo.

Principais insights sobre políticas para melhorar a regulação do mercado de produtos em setores específicos

- **Serviços profissionais:** contadores, arquitetos, engenheiros, advogados, tabeliães e corretores de imóveis são fortemente regulados no Brasil. Opções de políticas precisas para reduzir barreiras desnecessárias à concorrência nesta área exigiriam uma avaliação detalhada das características específicas do ambiente regulatório, não apenas dessas profissões, mas também dos setores em que elas atuam. Portanto, a primeira sugestão para as autoridades brasileiras é **considerar a realização de uma análise da concorrência para determinar quais das atuais restrições regulatórias são efetivamente necessárias e se elas atingem o equilíbrio certo entre a promoção da concorrência e da inovação e a proteção dos consumidores**. Entretanto, já é possível ter alguns insights gerais sobre políticas a partir dos indicadores de PMR setoriais para serviços profissionais, o que sugere que o Brasil poderia:
 - **Reavaliar as atividades sobre as quais devem ser concedidos direitos exclusivos a essas seis profissões**, considerando se as exclusividades são efetivamente necessárias e se esses direitos poderiam ser totalmente eliminados ou compartilhados com outros profissionais.
 - Considerar a **adoção de caminhos alternativos de acesso a essas seis profissões** para promover a entrada no mercado, bem como para oferecer outras opções de desenvolvimento de carreira para trabalhadores mais velhos com experiência relevante.
 - Reavaliar a **lógica de impor aos contadores e advogados com formação no exterior a exigência de passar em um exame** para exercer a profissão no país e **aos tabeliães a obrigação de ter nacionalidade brasileira**.
 - Se a aprovação em um exame profissional continua sendo um elemento importante para alguns ou todos os caminhos para se tornar um contador, advogado ou tabelião, **considerar substituir os exames realizados por associações profissionais por exames realizados pelas autoridades públicas**.
 - Considerar **flexibilizar as restrições territoriais impostas à possibilidade de advogados, tabeliães e corretores de imóveis** de prestar serviços em todo o país.
 - Reconsiderar a necessidade de **restrições quantitativas sobre o número de tabeliães**.

- **Reavaliar se o fato de ser membro de uma associação profissional deve ser obrigatório** para que um contador, arquiteto, engenheiro, advogado, tabelião ou corretor de imóveis qualificado seja autorizado a exercer a profissão.
- **Promover a concorrência nas tarifas dos serviços prestados por advogados, tabeliães, arquitetos e engenheiros**, eliminando qualquer forma de regulação, aprovação e até de recomendação por parte de associações profissionais.
- **Suspender a restrição imposta a contadores e advogados de abrir um negócio com outros profissionais** para permitir o surgimento de modelos de negócios inovadores.
- Eliminar restrições desnecessárias à **possibilidade de advogados, tabeliães e contadores de anunciar e comercializar seus serviços**.
- **Energia elétrica:** as autoridades públicas detêm participações em empresas de energia elétrica em todos os níveis da cadeia de fornecimento e o controle dessas empresas sob propriedade do Estado só pode ser alienado após autorização legislativa. O Brasil deve **avaliar com clareza a lógica da propriedade estatal** em todo o setor e considerar a **venda de suas participações onde essa lógica não se sustenta**. Para estimular a entrada e a concorrência no mercado, o país também deve **considerar a imposição da separação legal ou de propriedade entre as empresas envolvidas na distribuição e transmissão de energia elétrica e aquelas que operam em outros níveis da cadeia de fornecimento**.
- **Gás:** o Brasil fez progressos na abertura deste setor à concorrência nos últimos anos. O capítulo 7 traz insights detalhados sobre políticas para que esse processo seja concluído com êxito.
- **Transporte rodoviário:** o transporte rodoviário é importante para a economia do Brasil, tendo em vista sua geografia. No setor de transporte rodoviário, as autoridades brasileiras podem considerar flexibilizar as exigências para operar serviços de transporte de cargas e transporte de longa distância de passageiros, **substituindo as complicadas exigências de licenciamento atuais por um sistema de notificação mais simples e permitindo que os prestadores de serviços de transporte de passageiros decidam que rotas desejam atender**. Além disso, a concorrência poderia ser estimulada pela **eliminação de todas as formas de regulação de preços do varejo no setor nos casos em que a concorrência for possível** e pela **flexibilização das restrições aos serviços de cabotagem prestados por empresas estrangeiras**.
- **Transporte aquaviário:** as restrições regulatórias à concorrência neste setor serão analisadas com muito mais detalhes e com uma abrangência muito mais ampla do que o dos indicadores de PMR no estudo que será publicado em breve, provisoriamente intitulado *Estudos de Análise da Concorrência da OCDE: Brasil*. As autoridades brasileiras devem consultar as recomendações de políticas que serão apresentadas nesse documento.

Os resultados do Brasil em relação aos indicadores de PMR

O Brasil solicitou à OCDE que analisasse seus resultados em relação aos indicadores de PMR da OCDE a fim de identificar áreas nas quais seu marco regulatório pudesse representar restrições desnecessárias à concorrência e sugerir reformas significativas como uma forma de melhorar o desempenho econômico.

Nessa análise, a OCDE compara o Brasil com o último apanhado dos indicadores de PMR, que refletem as leis e os atos normativos em vigor nos países avaliados em 1º de janeiro de 2018. Conforme acordado com as autoridades brasileiras, os valores dos indicadores de PMR não foram calculados novamente para refletir as mudanças e reformas ocorridas a partir de 2018. Essa escolha foi feita para garantir a consistência com o conjunto de dados de PMR utilizados na análise e devido à quantidade de recursos que seriam necessários para esse exercício de análise. A única exceção é o capítulo 7 que apresenta um estudo de caso detalhado da indústria do gás, no qual foi feita uma atualização *ad hoc* do indicador de

PMR relevante para o setor. Entretanto, na análise aqui apresentada, são levados em conta todos os avanços das políticas ocorridos nos últimos quatro anos.

As pontuações de PMR do Brasil são avaliadas em relação à média dos membros da OCDE que servem como parâmetro de comparação. Como os países da OCDE vêm realizando reformas favoráveis à concorrência há mais tempo, esses países tendem a estar mais próximos das melhores práticas internacionais. As pontuações de PMR do Brasil também são apresentadas ao lado das pontuações dos países latino-americanos incluídos no banco de dados de PMR (ou seja, Argentina, Chile, Colômbia, Costa Rica e México), da média das economias latino-americanas da OCDE (ou seja, Chile, Colômbia, Costa Rica e México) e da média das economias emergentes do G20 incluídas no banco de dados de PMR (ou seja, Argentina, China, Indonésia, México, Rússia, África do Sul, Turquia e o próprio Brasil).

Os Indicadores de Regulação do Mercado de Produtos da OCDE

Para entender esse exercício de análise e como o Brasil pode utilizá-lo para identificar áreas e prioridades de reforma, é preciso primeiro entender como os indicadores de PMR da OCDE funcionam e como eles são estruturados.

Os indicadores de PMR da OCDE medem as barreiras regulatórias de um país à concorrência. O indicador de PMR para toda a economia mede em que grau a regulação do mercado de produtos em uma variedade de setores e áreas de regulação promove a concorrência, enquanto os indicadores de PMR setoriais quantificam as barreiras regulatórias à entrada e à concorrência de empresas em setores específicos de rede e de serviços.

Embora os governos usem a regulação para enfrentar as imperfeições do mercado e mitigar os riscos à saúde, à segurança ou ao meio ambiente, atos normativos mal elaborados podem criar barreiras desnecessárias à entrada e ao crescimento de empresas no mercado e impedir o desenvolvimento efetivo da concorrência, limitando assim o potencial de crescimento da economia. Evidências de uma grande quantidade de estudos de nível empresarial, setorial e macroeconômico mostram que um marco regulatório que cria obstáculos desnecessários à concorrência induz efeitos negativos significativos na produtividade e no crescimento, reduzindo o investimento e enfraquecendo o desempenho da produtividade multifatorial (Égert and Wanner, 2016^[5]) (Égert, 2017^[6]) (Égert, 2018^[7]).

A reforma da regulação do mercado de produtos para produzir um marco regulatório que promova a concorrência pode estimular o crescimento da produtividade, incentivando a alocação eficiente de recursos em toda a economia e a experimentação, inovação e difusão das inovações existentes (Andrews and Cingano, 2014^[8]) (OECD, 2015^[9]) (Andrews, Criscuolo and Gal, 2016^[10]). A redução das barreiras à entrada no mercado apoiada por medidas que permitam uma concorrência efetiva entre novas empresas pode reduzir os preços ao consumidor e facilitar a criação de mais empregos, principalmente na área de serviços, em que há uma demanda reprimida, além de produzir ganhos de longo prazo nos padrões de vida (Bouis et al., 2012^[11]); (Égert and Gal, 2016^[12]).

Os indicadores de PMR foram calculados pela primeira vez em 1998 e têm sido atualizados a cada cinco anos desde então. Com o tempo, os indicadores de PMR se tornaram um elemento essencial do conjunto de ferramentas de análise de políticas da OCDE. Esses indicadores e seu banco de dados também são amplamente utilizados pelos governos nacionais e outras organizações internacionais para determinar as áreas de mudança regulatória. Acadêmicos e instituições de pesquisa também utilizam os indicadores de PMR em suas pesquisas. O Quadro 1.1.

Quadro 1.1. Como são utilizados os indicadores de Regulação do Mercado de Produtos da OCDE

Os indicadores de PMR são uma das medidas de barreiras à concorrência mais amplamente utilizadas na análise da regulação do mercado. Exemplos de sua utilização incluem:

- **Monitoramento e análises de países realizados pela OCDE:** os indicadores de PMR são a base para as recomendações do relatório *Going for Growth* e dos **Relatórios Econômicos da OCDE**, identificando áreas em que poderiam ser realizadas reformas regulatórias para que esses mercados possam funcionar de maneira mais eficiente. Além disso, os indicadores de PMR constituíram insumos importantes em relatórios da OCDE para o G20, tais como o **G20 Enhanced Structural Reform Agenda** e o **International Monetary Fund-led Strong Sustainable and Balanced Growth**.
- **Análises das barreiras à concorrência realizadas pela OCDE:** a OCDE realiza análises detalhadas da regulação para ajudar os governos a identificar e eliminar barreiras desnecessárias à concorrência, utilizando seu **Conjunto de Ferramentas de Análise da Concorrência**. Os indicadores de PMR são normalmente utilizados para realizar uma primeira análise dos setores do país e identificar aqueles em que tais barreiras são mais extensas. Isso ajuda a direcionar a análise para as áreas econômicas nas quais poderiam ser obtidos mais benefícios.
- **Iniciativas nacionais de reforma:** cada país isoladamente tem utilizado os indicadores de PMR ao definir sua agenda de reformas. O exercício de análise também pode servir como um instrumento para fazer um balanço dos atuais atos normativos de um país e avaliar seu desempenho em relação aos objetivos definidos ou às experiências internacionais. O governo francês consultou os indicadores de PMR da OCDE para realizar uma seleção de áreas a serem priorizadas ao iniciar sua agenda de reformas. Do mesmo modo, o PMR foi bastante mencionado no projeto de lei italiano de 2015 que ampliava a concorrência nos mercados de produtos. As áreas de reforma regulatória foram identificadas utilizando os indicadores do PMR. Em 2017, o governo do Cazaquistão iniciou junto com a OCDE uma avaliação abrangente da regulação do seu mercado de produtos usando os indicadores do PMR para ajudar seus ministérios a identificar áreas de melhoria da regulação do mercado.
- **Quantificação das reformas:** os indicadores de PMR são usados regularmente nos **Relatórios Econômicos da OCDE** para quantificar os possíveis efeitos das reformas do mercado de produtos no mercado de trabalho e na economia dos diferentes países. Os indicadores de PMR também são amplamente utilizados por acadêmicos e outras instituições nacionais e internacionais para medir o impacto das reformas sobre as variáveis macro.
- **Ferramentas importantes no trabalho de outras organizações internacionais:** a **Comissão Europeia** tem sido um usuário importante dos indicadores do PMR da OCDE na identificação de prioridades para reformas nos países da UE e tem colaborado para estender esses indicadores aos países não membros da OCDE da UE. Desde 2013, o **Banco Mundial** também vem cooperando com a OCDE para ampliar a abrangência dos indicadores do PMR fora da área da OCDE. Os indicadores do PMR são também um dos indicadores escolhidos pela **Secretaria da Cooperação Econômica Ásia-Pacífico (APEC)** para avaliar o progresso das reformas estruturais em seus países membros.

Estrutura dos Indicadores de Regulação do Mercado de Produtos da OCDE

Os indicadores do PMR baseiam-se em um extenso banco de dados que utiliza respostas fornecidas pelas autoridades nacionais a um questionário detalhado.¹ As informações incluídas no banco de dados são utilizadas para construir dois conjuntos de indicadores: um indicador para toda a economia, que fornece uma medida quantitativa geral da postura regulatória de um país, e um grupo de indicadores setoriais que se concentra na regulação de setores específicos de rede e de serviços.

Os indicadores de PMR dão maior ênfase aos setores de rede, já que a energia, o transporte e as comunicações eletrônicas constituem insumos importantes na maioria dos demais setores da economia (OECD, 2014^[13]). Pesquisas empíricas mostraram que a regulação a montante nos setores de rede e de serviços restringe o crescimento da produtividade no setor manufatureiro e na economia como um todo (Barone and Cingano, 2011^[14]) (Bourlès et al., 2013^[15]) (Arnold et al., 2016^[16]) (Égert and Wanner, 2016^[5]).

Uma característica importante do banco de dados do PMR é que ele identifica o cenário de políticas *de jure*. Isso significa que as respostas não se baseiam em avaliações “subjetivas” dos participantes do mercado, mas em leis em vigor no país. Isso também implica que as respostas não refletem o nível de aplicação dessas leis. Esses dois aspectos dos dados melhoram a comparabilidade entre países, isolando-os de avaliações específicas do contexto e permitindo que a OCDE verifique a exatidão das informações fornecidas.

O indicador para toda a economia

O indicador do PMR para toda a economia é construído a partir de dois indicadores de alto nível que identificam duas possíveis fontes de barreiras à concorrência na economia:

- i) aquelas que possam surgir do envolvimento do Estado na economia, e
- ii) aquelas que possam surgir de atos normativos sobre a entrada e a expansão de empresas nacionais e estrangeiras no mercado.

Cada um desses dois indicadores de alto nível é composto por três subindicadores, que por sua vez são compostos por uma série de indicadores de baixo nível que se referem a áreas de regulação específicas (Figura 1.1).

Figura 1.1. A estrutura e o conteúdo do indicador de PMR para toda a economia de 2018



Fonte: (Vitale et al., 2020^[17]).

a. Indicadores de distorções induzidas pelo envolvimento do Estado na economia

Este indicador de alto nível identifica distorções que podem ser causadas pelo envolvimento do Estado na economia por meio da atividade das empresas estatais (SOEs) e outras formas de controles e obrigações impostas pelo Estado às empresas privadas. Ele abrange três grandes áreas de regulação, representadas pelos três indicadores de nível médio (em azul claro do lado esquerdo na Figura 1.1). Os dez indicadores de baixo nível (ou seja, as caixas azuis escuras do lado esquerdo na Figura 1.1) se concentram em áreas específicas e detalhadas de regulação. São eles:

1. Presença das empresas estatais na economia e sua governança (*Propriedade Pública*)
 - a) *Escopo das SOEs*: mede se o governo controla pelo menos uma empresa em vários setores empresariais, com um peso maior dado aos principais setores de rede nos quais o exercício de análise do PMR se concentra.
 - b) *Controle direto sobre as empresas*: mede a existência de direitos especiais de voto do governo em empresas privadas e restrições à venda de participações do governo em empresas que controla (com base nos mesmos setores e pesos que o indicador acima).
 - c) *Envolvimento do governo nos setores de rede*: mede a dimensão da participação do governo na empresa de maior porte de importantes setores de rede.
 - d) *Governança das empresas estatais*: mede o grau de isolamento das empresas estatais da disciplina do mercado e o grau de interferência política na gestão dessas empresas. Este subindicador baseia-se em alguns dos princípios por trás das *Diretrizes da OCDE sobre Governança Corporativa de Empresas Estatais de 2015* (doravante *Diretrizes de Governança Corporativa da OCDE de 2015*) (OECD, 2015^[1]).
2. Controles e obrigações impostas às empresas privadas, incluindo as normas que regulam as compras públicas (*Envolvimento em operações comerciais*):
 - a) Controle de preços do varejo: mede a extensão e o tipo de controle de preços do varejo em setores importantes de rede e de serviços.
 - b) Regulação de comando e controle: mede até que ponto o governo utiliza esse tipo de regulação, em vez da regulação por incentivos em importantes setores de rede e de serviços.
 - c) Compras públicas: mede o grau em que as regras de compras garantem igualdade de condições no acesso a contratos públicos de fornecimento de bens, serviços e obras públicas.
3. Regras em vigor para avaliar os novos e atuais atos normativos e esforços para simplificar a carga administrativa que as empresas enfrentam quando interagem com o governo (*Simplificação e Avaliação de Atos Normativos*).
 - a) Análise de impacto sobre a concorrência: mede o nível de análise do impacto de novos e atuais atos normativos sobre a concorrência para minimizar distorções.²
 - b) Interação com grupos de interesse: mede a existência de regras para a participação social no desenho de novos atos normativos com o objetivo de reduzir restrições desnecessárias à concorrência e para garantir a transparência das atividades de lobby.³
 - c) Complexidade dos procedimentos regulatórios: mede os esforços do governo para reduzir e simplificar a carga administrativa da interação com o governo.

b. Indicadores de barreiras à entrada nacional e estrangeira no mercado

Este indicador de alto nível identifica barreiras à entrada e à expansão de empresas em vários setores da economia. Ele abrange três grandes áreas de regulação, representadas pelos três indicadores de nível médio (as caixas azuis claras do lado direito na Figura 1.1). Os oito indicadores de baixo nível (ou seja, as caixas azuis escuras do lado direito na Figura 1.1) se concentram em áreas específicas de regulação:

1. A carga administrativa que as novas empresas têm que enfrentar ao dar início aos seus negócios (Carga administrativa para empresas iniciantes)
 - a) *Exigências administrativas para empresas de responsabilidade limitada e empresas individuais*: mede a extensão das exigências administrativas necessárias para a criação de novas empresas, com foco em duas formas jurídicas específicas: empresas de responsabilidade limitada e empresas individuais.
 - b) *Licenças e autorizações*: mede a existência de iniciativas para simplificar os procedimentos de licenciamento, tais como “balcão único” para licenças e notificações, regra de aprovação tácita e programas para rever e reduzir o número de licenças.
2. As barreiras qualitativas e quantitativas que as empresas enfrentam para entrar e operar em setores específicos da economia (Barreiras nos setores de rede e de serviços),
 - a) *Barreiras nos setores de serviços*: mede o alcance das barreiras qualitativas e quantitativas à concorrência decorrentes da atual regulação por incentivos em importantes setores de serviços.⁴
 - b) *Barreiras nos setores de rede*: mede o alcance das barreiras qualitativas e quantitativas à concorrência decorrentes da atual regulação por incentivos nos setores de rede.⁵
3. As barreiras que poderiam limitar o acesso ao mercado nacional por empresas e investidores estrangeiros (Barreiras ao comércio e ao investimento).
 - a) *Tratamento diferenciado de fornecedores estrangeiros*: mede o nível de discriminação que as empresas estrangeiras podem sofrer quando participam de processos de compras públicas e as barreiras à entrada no mercado que empresas estrangeiras podem enfrentar em comparação com as empresas nacionais em importantes setores de rede e de serviços.
 - b) *Barreiras ao Investimento Estrangeiro Direto (IED)*: mede a restritividade das regras de IED de um país, que moldam o investimento transfronteiriço no qual um investidor estrangeiro estabelece um interesse permanente com influência significativa em uma empresa de uma economia diferente (OECD, n.d.^[18]), em 22 setores. Ele avalia a restritividade das regras em termos de limitações de participação estrangeira, mecanismos de seleção ou aprovação, restrições ao emprego de estrangeiros em cargos-chave e restrições operacionais. Este indicador reflete o valor do Índice de Restritividade Regulatória ao IED desenvolvido pela Diretoria de Assuntos Financeiros e Empresariais da OCDE.⁶
 - c) *Barreiras tarifárias*: reflete o valor de uma média entre produtos das tarifas efetivamente aplicadas. A fonte das informações relevantes é o banco de dados do Sistema de Informação de Análise Comercial da UNCTAD.⁷
 - d) *Barreiras à facilitação do comércio*: mede o nível de complexidade dos procedimentos técnicos e jurídicos para o comércio internacional, desde os procedimentos de fronteira até a simplificação e harmonização dos documentos comerciais. Este indicador reflete o valor da média de um subconjunto dos Indicadores de Facilitação do Comércio desenvolvidos pelo Departamento de Comércio e Agricultura da OCDE.⁸

Indicadores de PMR setoriais

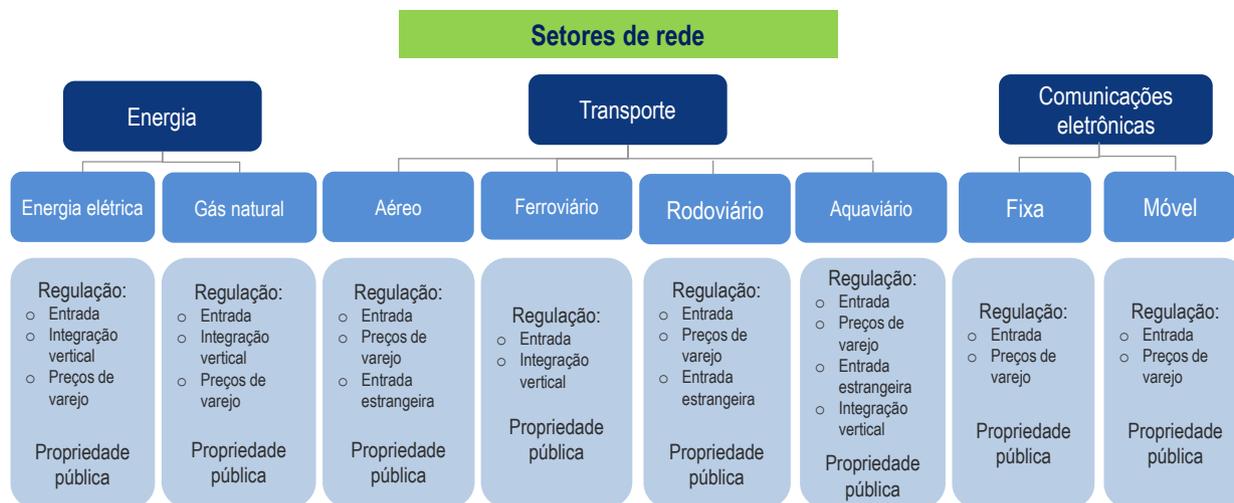
Os indicadores de PMR setoriais resumem as informações por setor e não por área de regulação como no indicador para toda a economia. Estes indicadores abrangem três grandes setores: indústrias de rede, serviços profissionais e distribuição no varejo.

a. Setores de rede

Os indicadores para os setores de rede avaliam oito setores: energia elétrica, gás natural, transporte aéreo, transporte ferroviário, transporte rodoviário, transporte aquaviário, bem como comunicações eletrônicas fixas e móveis.⁹ Cada um desses indicadores inclui informações sobre como a entrada e a conduta no setor relevante é regulada e sobre o nível de propriedade pública.

Esses oito indicadores são então agregados em três indicadores, um para cada setor (energia, transporte e comunicações eletrônicas), e um único indicador geral que abrange todos os setores de rede (Figura 1.2).

Figura 1.2. Estrutura dos indicadores de PMR de 2018 para os setores de rede



Fonte: (Vitale et al., 2020^[17]).

b. Serviços profissionais e varejo

Os indicadores do setor de serviços abrangem seis profissões (contadores, arquitetos, engenheiros civis, corretores de imóveis, advogados e tabeliães), bem como a distribuição no varejo em geral e a venda de medicamentos no varejo. Os indicadores dos serviços profissionais incluem informações sobre exigências de entrada no mercado e restrições de conduta (Figura 1.3), enquanto que os indicadores do comércio varejista abrangem um amplo conjunto de questões regulatórias, desde o horário de abertura das lojas até o licenciamento e a regulação de preços do varejo (Figura 1.4).

Não existe um indicador agregado abrangendo esses oito setores por serem de naturezas muito diferentes. Além disso, não existe um indicador único sobre a regulação de todos os serviços profissionais porque algumas profissões não existem em certos países. Portanto, uma única média distorceria as comparações.

Figura 1.3. Estrutura dos indicadores de PMR de 2018 para os serviços profissionais



Fonte: (Vitale et al., 2020^[17]).

Figura 1.4. Estrutura dos indicadores de PMR de 2018 para o comércio varejista



Fonte: (Vitale et al., 2020^[17]).

Coleta e cálculo dos dados para o Brasil

Em 2019, a OCDE publicou os resultados do último apanhado dos indicadores do PMR da OCDE com base em uma nova metodologia. O Brasil estava entre os países incluídos nessa análise.¹⁰ Os resultados desse apanhado foram baseados em informações relativas às leis e aos atos normativos em vigor no país em 1º de janeiro de 2018.

As informações utilizadas para construir os indicadores de PMR da OCDE foram coletadas por meio do questionário de PMR de 2018 enviado às autoridades nacionais. O questionário incluiu mais de 1.000 perguntas sobre medidas regulatórias para toda a economia ou específicas para cada setor.- Depois que a OCDE recebeu as respostas dos países, elas foram revisadas por uma equipe interna de especialistas. Esse processo de verificação ajudou a garantir que as perguntas tenham sido interpretadas de forma correta. A equipe utilizou as referências jurídicas e outras informações de apoio fornecidas pelas autoridades brasileiras para verificar as respostas. A equipe solicitou esclarecimentos aos respondentes à medida que foram surgindo dúvidas sobre respostas específicas.

Posteriormente, a equipe de PMR codificou as respostas ao questionário para que todas as respostas quantitativas e qualitativas fossem transformadas em um valor que variasse de 0 a 6, sendo que zero representava a melhor prática internacional. Como as perguntas qualitativas são perguntas fechadas para as quais os respondentes devem escolher uma resposta de um menu predefinido, as respostas podem ser facilmente codificadas. A equipe do PMR então agregou as respostas codificadas para calcular os

indicadores. As metodologias de pontuação, os pesos específicos usados para calcular todos os indicadores, juntamente com o conjunto de dados associados às informações, estão disponíveis no site dos indicadores de PMR da OCDE.¹¹

Para elaborar este capítulo, a OCDE complementou as informações utilizadas para construir os indicadores do PMR de 2018 com detalhes sobre as reformas realizadas nos três anos seguintes. Embora essas últimas informações não pudessem ser usadas para atualizar diretamente os valores dos indicadores de PMR, esse exercício de análise permitiu à OCDE identificar áreas em que os indicadores de PMR podem não mais refletir com exatidão o marco regulatório em vigor e adaptar quaisquer sugestões de políticas que possam surgir de uma análise apenas dos resultados dos indicadores de PMR de 2018.

Resultados do indicador de PMR para toda a economia

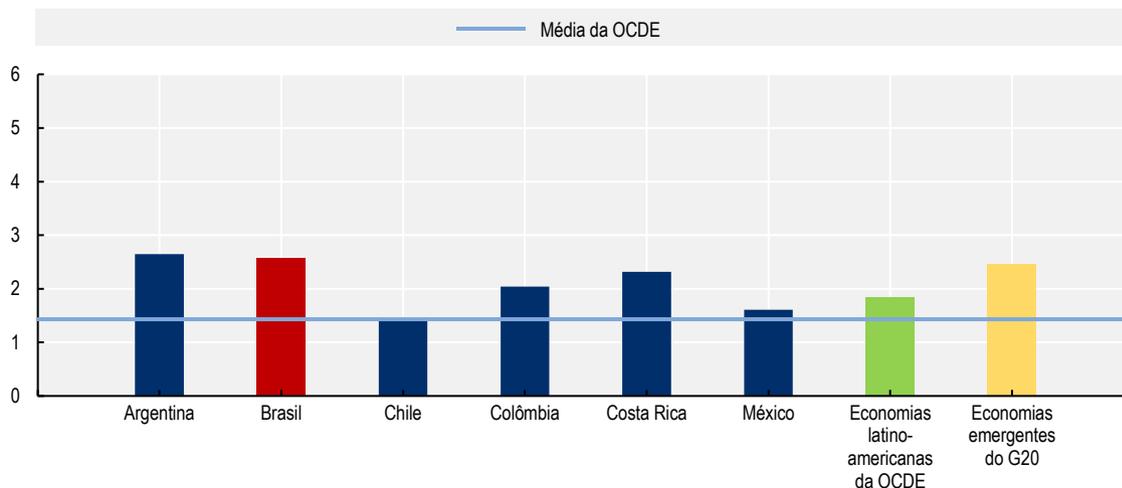
O marco regulatório brasileiro está mudando rapidamente e os recentes avanços nas áreas abrangidas pelo indicador de PMR para toda a economia refletem algumas dessas mudanças. As privatizações reduziram a propriedade pública em setores importantes. Ao mesmo tempo, o Brasil assistiu à adoção de novas medidas para analisar o impacto de novos atos normativos propostos, diminuir a carga administrativa para empresas iniciantes, reduzir as barreiras nos setores de rede e de serviços, e flexibilizar as barreiras ao comércio e aos investimentos. Essas mudanças ocorreram depois que os indicadores de PMR de 2018 foram calculados, portanto, esses valores fornecem um quadro parcial do ambiente regulatório. Para se ter um retrato mais completo do marco regulatório do país, as páginas a seguir trazem uma análise dos resultados de 2018 com informações sobre as reformas mais recentes.

Os valores do indicador do PMR de 2018 para toda a economia sugerem que o marco regulatório atualmente em vigor no Brasil é consideravelmente menos favorável à concorrência do que aqueles que refletem as melhores práticas internacionais em muitas áreas e setores. De fato, os valores do indicador de PMR do Brasil são geralmente piores do que a média da OCDE, às vezes de forma acentuada. Eles também são piores do que a média dos valores do PMR das economias latino-americanas da OCDE, algumas das quais possuem valores para seus indicadores de PMR próximos ou, em alguns casos, até melhores do que a média da OCDE (Vitale et al., 2020^[17]). Em compensação, os indicadores de PMR para toda a economia do Brasil estão amplamente alinhados com os das economias emergentes do G20 (Figura 1.5). É provável que as recentes reformas melhorem os resultados do Brasil, mas não de maneira significativa. Entretanto, essas reformas podem estar abrindo caminho para mudanças mais profundas que poderiam colocar o Brasil em sintonia com as economias da OCDE.

O resultado do indicador de PMR para toda a economia é a média dos valores do indicador de alto nível sobre *Distorções induzidas pelo envolvimento do Estado* e do indicador de alto nível sobre *Barreiras à entrada nacional e estrangeira no mercado* (Figura 1.6). As seções Resultados do indicador de PMR para toda a economia e Resultados para as barreiras à entrada nacional e estrangeira no mercado abaixo discutem os resultados desses dois indicadores de alto nível separadamente.

Figura 1.5. Resultados do indicador de PMR para toda a economia, 2018

Índice com escala de 0 a 6 do marco regulatório mais favorável para o menos favorável à concorrência



Observação: a média da OCDE inclui todos os países membros da OCDE. Economias da OCDE da América Latina é a média entre Chile, Colômbia, Costa Rica e México. Economias emergentes do G20 é a média de oito países: Argentina, Brasil, China, Indonésia, México, Rússia, África do Sul e Turquia. Para a maioria dos países, os indicadores se baseiam em leis e regulamentos em vigor em 1 de janeiro de 2018. Para Costa Rica, Estônia e EUA, as informações se referem a 1 de janeiro de 2019, e para Indonésia e China, a 1 de janeiro de 2020, uma vez que esses países forneceram suas respostas ao questionário de PMR de 2018 em uma data posterior.

Fonte: Banco de dados de PMR de 2018 da OCDE e Banco de dados de PMR de 2018 do Grupo Banco Mundial e da OCDE.

Figura 1.6. Indicadores de alto nível incluídos no indicador de PMR para toda a economia



Fonte: (Vitale et al., 2020^[17]).

Resultados para distorções induzidas pelo envolvimento do Estado

Este indicador de alto nível identifica possíveis fontes de barreiras à concorrência que podem surgir do envolvimento do Estado na economia.

Em 2018, o resultado do Brasil para este indicador de alto nível foi relativamente alto quando comparado com a média da OCDE. Também foi pior do que a média das economias latino-americanas da OCDE, mesmo estando amplamente alinhado com a média das economias emergentes do G20. É provável que as recentes reformas melhorem, até certo ponto, o desempenho do Brasil neste indicador.

Essas reformas incluem:

- Privatizações recentes e ainda em curso em alguns setores, incluindo principalmente os setores de energia elétrica e gás.
- Uma lei recente reduzindo a possibilidade de nomeações políticas para as empresas públicas.

- Uma lei de compras públicas que está atualmente sendo implementada e que deverá melhorar a elaboração das licitações públicas e facilitar a participação de licitantes nacionais e estrangeiros.
- Esforços contínuos para reduzir a complexidade dos procedimentos regulatórios.
- Medidas para a exigência sistemática de análise de impacto regulatório *ex ante* quando novas leis e normas tiverem de ser adotadas.

As reformas, entretanto, abordam apenas parcialmente as fragilidades do país nas áreas de propriedade pública e envolvimento em operações comerciais. Apesar dos esforços de privatização, o Brasil ainda é reflexo de uma significativa propriedade estatal e a governança corporativa das empresas estatais está defasada em relação às melhores práticas internacionais. O país fez alguns progressos no sentido de aliviar o controle e a regulação de preços do varejo, mas ainda persiste na economia um alto nível de controle de preços do varejo em relação à OCDE. As compras públicas continuam sendo uma área de atenção apesar da nova lei de compras públicas, podendo ainda ser melhorada para, por exemplo, aumentar o uso das compras eletrônicas. Além disso, o Brasil pode ir mais longe para reduzir os custos de conformidade e a carga administrativa para as empresas e assegurar uma comunicação clara das leis e normas.

Do mesmo modo, os esforços para simplificar e avaliar melhor os atos normativos têm sido limitados até agora. Discutidas com mais detalhes no capítulo 4, as exigências para analisar o impacto das novas leis e normas continuam limitadas aos atos normativos infralegais editados por um subconjunto de reguladores. Além disso, o Brasil exige de forma limitada que as autoridades contem com a participação social na elaboração de novas leis e normas. Por fim, falta ao país um marco abrangente sobre a interação entre funcionários públicos e grupos de interesse no processo regulatório e legislativo, além de existir muito pouca orientação sobre como lidar com conflitos de interesses relativos a funcionários públicos.

As próximas subseções discutem o resultado do Brasil em cada um dos 10 indicadores de baixo nível incluídos em *Distorções induzidas pelo envolvimento do Estado* (Figura 1.7), destacando as melhorias feitas a partir de 2018, mas também as fragilidades ainda existentes.

Figura 1.7. Indicadores de baixo nível sob o indicador de alto nível de distorções induzidas pelo envolvimento do Estado



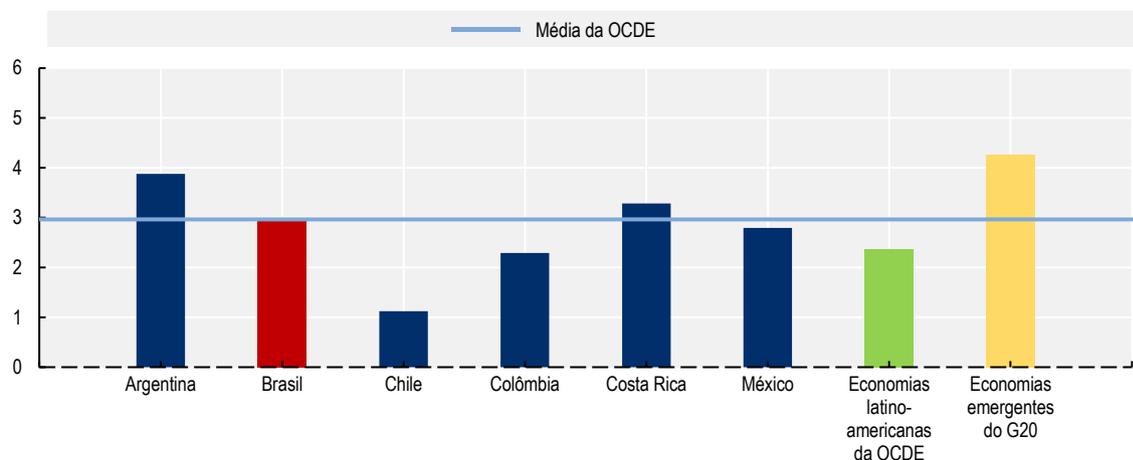
Fonte: (Vitale et al., 2020^[17]).

Escopo das SOEs

De acordo com dados coletados por meio do questionário de PMR de 2018, o valor do subindicador **Escopo das SOE** reflete uma grande presença do Estado em muitos setores da economia. Entretanto, esse valor não é muito superior à média da OCDE e é melhor do que o de países equivalentes do G20 (Figura 1.8).

Figura 1.8. Indicador de PMR de baixo nível: Escopo das SOEs, 2018

Índice com escala de 0 a 6 do marco regulatório mais favorável para o menos favorável à concorrência



Observação: a média da OCDE inclui todos os países membros da OCDE. Economias da OCDE da América Latina é a média entre Chile, Colômbia, Costa Rica e México. Economias emergentes do G20 é a média de oito países: Argentina, Brasil, China, Indonésia, México, Rússia, África do Sul e Turquia. Para a maioria dos países, os indicadores se baseiam em leis e regulamentos em vigor em 1 de janeiro de 2018. Para Costa Rica, Estônia e EUA, as informações se referem a 1 de janeiro de 2019, e para Indonésia e China, a 1 de janeiro de 2020, uma vez que esses países forneceram suas respostas ao questionário de PMR de 2018 em uma data posterior.

Fonte: Banco de dados de PMR de 2018 da OCDE e Banco de dados de PMR de 2018 do Grupo Banco Mundial e da OCDE.

As recentes privatizações em curso em alguns setores podem melhorar ligeiramente o desempenho do Brasil nesta área, mas o Brasil ainda tem 155 SOEs de controle direto e indireto em uma grande quantidade de atividades econômicas (Federal Government of Brazil, 2022^[19]). Embora possa ser justificado que um país mantenha um certo nível de participação em setores específicos, mais estratégicos, este indicador mostra que é possível reduzir ainda mais a presença de SOEs em outros setores.

Conforme discutido mais adiante, as reformas que ocorreram a partir de 2018 levaram a uma diminuição, até certo ponto, da propriedade estatal do Brasil em comparação com o que foi medido nos indicadores de PMR de 2018 ilustrados acima. Após o anúncio de um pacote de privatizações, algumas subsidiárias das SOEs foram vendidas a investidores privados durante 2019 e o BNDESPar, o braço de participações em empresas privadas do banco nacional de desenvolvimento BNDES, reduziu sua participação em várias empresas. A privatização da Eletrobras provavelmente continuará reduzindo a presença estatal nos segmentos de energia elétrica, assim como os desinvestimentos da Petrobras continuarão reduzindo essa presença nos segmentos de transmissão e distribuição do setor de gás. Estão planejadas outras privatizações de SOEs menores, mas há pouco consenso político para privatizar empresas públicas importantes, como os grandes bancos públicos, que exigiriam a aprovação do Congresso (OECD, 2020, p. 71^[4]).

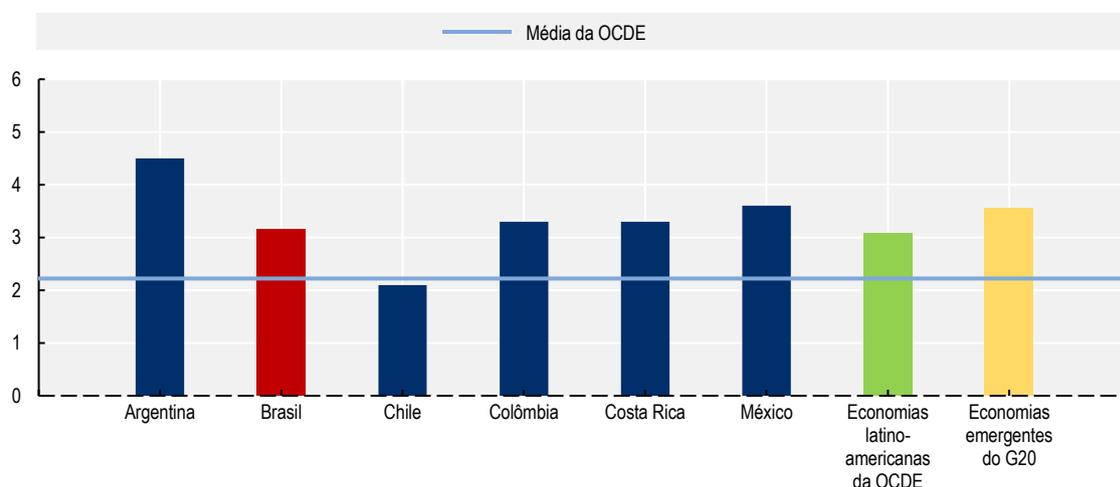
Governança das SOEs

A propriedade estatal das empresas não constitui necessariamente uma preocupação *per se*. Entretanto, as empresas públicas brasileiras estão vinculadas a regras orçamentárias rigorosas e carecem da flexibilidade necessária para se adaptarem às condições dinâmicas do mercado que as empresas privadas poderiam ter. Além disso, embora a lei das estatais de 2016¹² tenha diminuído as possibilidades de nomeações políticas, o contexto não mudou. No nível subnacional, os partidos políticos têm mantido forte influência sobre as SOEs locais (OECD, 2020, p. 71_[4]). Além disso, poderia haver distorção da concorrência e enfraquecimento da eficiência da alocação de recursos pelo fato de as SOEs estarem isentas de algumas das regras que se aplicam às empresas privadas, por exemplo, as SOEs estão isentas de procedimentos de insolvência. Portanto, é fundamental que o marco que rege as SOEs garanta que essas empresas concorram em igualdade de condições com empresas privadas, ou seja, que assegure a neutralidade competitiva entre as SOEs e as empresas privadas.

De fato, no indicador de baixo nível que mede a qualidade da **Governança das SOEs**, a pontuação do Brasil é muito pior do que a média da OCDE e do que a média latino-americana da OCDE. Entretanto, o Brasil se sai melhor do que a média das economias emergentes do G20 (Figura 1.9).

Figura 1.9. Indicador de PMR de baixo nível: Governança das SOEs, 2018

Índice com escala de 0 a 6 do marco regulatório mais favorável para o menos favorável à concorrência



Observação: a média da OCDE inclui todos os países membros da OCDE. Economias da OCDE da América Latina é a média entre Chile, Colômbia, Costa Rica e México. Economias emergentes do G20 é a média de oito países: Argentina, Brasil, China, Indonésia, México, Rússia, África do Sul e Turquia. Para a maioria dos países, os indicadores se baseiam em leis e regulamentos em vigor em 1 de janeiro de 2018. Para Costa Rica, Estônia e EUA, as informações se referem a 1 de janeiro de 2019, e para Indonésia e China, a 1 de janeiro de 2020, uma vez que esses países forneceram suas respostas ao questionário de PMR de 2018 em uma data posterior.

Fonte: Banco de dados de PMR de 2018 da OCDE e Banco de dados de PMR de 2018 do Grupo Banco Mundial e da OCDE.

Essa comparação mostra que é possível melhorar as regras de governança das SOEs e alinhar essas regras e sua implementação às melhores práticas da OCDE, conforme apresentado nas *Diretrizes da OCDE sobre Governança Corporativa de 2015* (OECD, 2015_[1]).

No Brasil, os direitos de propriedade do governo federal sobre as SOEs são exercidos concomitantemente pelo Ministério da Economia e pelos ministérios de vinculação responsáveis por cada uma das SOEs.¹³ Ambos estão representados nos conselhos de administração das SOEs. Nos casos em que o Ministério da Economia exerce o direito de propriedade exclusiva (o caso das SOEs financeiras), ele normalmente tem autoridade para nomear indivíduos para todas as cadeiras dos conselhos de administração e fiscal

que o Governo Federal tem o direito de preencher. Quando a propriedade é compartilhada com um ministério de vinculação, o Ministério da Economia normalmente nomeia um membro do conselho de administração e um membro do conselho fiscal, enquanto que o ministério de vinculação nomeia todos os outros membros do conselho de administração que o governo federal tem o direito de eleger (OECD, 2020, p. 39^[2]). Isso significa que mesmo nos casos em que os conselhos das SOEs escolhem seus CEOs, as autoridades públicas estão fortemente envolvidas, dada sua forte presença nos conselhos.¹⁴

Além disso, os direitos de propriedade sobre as SOEs são geralmente exercidos pelo mesmo órgão que regula o setor em que as SOEs atuam, uma vez que os ministérios de vinculação que supervisionam as SOEs participam tanto da formulação de políticas quanto da propriedade dessas empresas. Embora alguns ministérios tenham departamentos ou equipes dedicadas a exercer a propriedade em nome do Estado, não há uma separação clara entre os funcionários públicos responsáveis pelas funções de propriedade e aqueles responsáveis pelas políticas públicas setoriais (OECD, 2020, p. 104^[2]). Além disso, no Brasil, o governo não estabelece metas financeiras e de políticas públicas claras para as SOEs. Há apenas uma exigência legal para que as SOEs informem *ex post* os custos de implementação das políticas públicas.

Outras fragilidades na governança das SOEs no Brasil incluem o fato de as SOEs estarem sujeitas a diferentes conjuntos de regras quando comparadas às empresas privadas. Primeiro, como já mencionado acima, os ministros responsáveis pela supervisão de uma SOE podem nomear diretamente os altos executivos, inclusive o CEO. Da mesma forma, no caso específico do Banco do Brasil, a Lei nº 4.595/1964 (art. 21) estabelece que o CEO do banco deve ser nomeado pelo Presidente da República. Em segundo lugar, as SOEs estão excluídas dos procedimentos de insolvência ou falência de empresas privadas (Lei nº 11.101/2005). Em vez disso, as SOEs que não são financeiramente sustentáveis podem enfrentar três cenários: tornar-se dependente do erário público, ser privatizada ou ser liquidada.

O Brasil poderia procurar adotar políticas que promovessem a igualdade de condições entre empresas públicas e privadas, e limitar a interferência política na gestão das SOEs. Ao fazer isso, o Brasil poderia se inspirar no recente trabalho da OCDE sobre governança corporativa de empresas estatais no Brasil (Quadro 1.2).

Quadro 1.2. Estudo da OCDE sobre Governança Corporativa das Empresas Estatais no Brasil e suas recomendações

As autoridades brasileiras tomaram algumas medidas para melhorar a governança corporativa no setor das SOEs, incluindo a criação da Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União (CGPAR), a adoção do Código Brasileiro de Governança Corporativa em 2015 e, principalmente, a publicação do “Estatuto das Estatais” (Lei nº 13.303/2016) e sua regulamentação.¹ Apesar dessas melhorias, ainda existem preocupações quanto ao possível uso das SOEs para fins políticos. Isso é particularmente relevante considerando o papel da influência política sobre essas empresas. Os membros do conselho de administração e os CEOs são nomeados para as SOEs pelo Poder Executivo sem um processo estruturado para a escolha dos indicados, levantando suspeitas de apadrinhamento político mesmo depois que o Estatuto das Estatais impôs critérios de nomeação para reduzir tais riscos.

O *Estudo da OCDE sobre Governança Corporativa de Empresas Estatais no Brasil* de 2020 fornece uma série de recomendações, incluindo:

- Reduzir a dispersão do poder de decisão entre diferentes entidades públicas e elaborar uma única política formal de propriedade pública para as SOEs.

- O Presidente da República e seus ministros devem se abster de intervir na gestão das SOEs e definir seus objetivos de maneira transparente.
- Fortalecer os conselhos de administração das SOEs, evitando conflitos de interesse em todos os comitês para os conselhos de administração e fiscal, melhorando os procedimentos de nomeação dos membros do conselho e delegando poderes aos conselhos de nomear seu CEO.
- Todas as autoridades públicas brasileiras relevantes e os altos dirigentes das SOEs devem assegurar a implementação do Estatuto da Estatais, corrigindo regras e práticas que não estejam em conformidade com a lei e o decreto que a regulamenta.
- Aumentar a profissionalização e a independência dos diretores corporativos.

Essas recomendações, se implementadas, melhorariam a governança corporativa dessas empresas e garantiriam uma concorrência mais justa entre as empresas públicas e privadas.

1. Vale ressaltar que essas reformas, embora muito positivas, não afetariam o desempenho do Brasil no indicador de PMR de baixo nível sobre a Governança de SOEs.

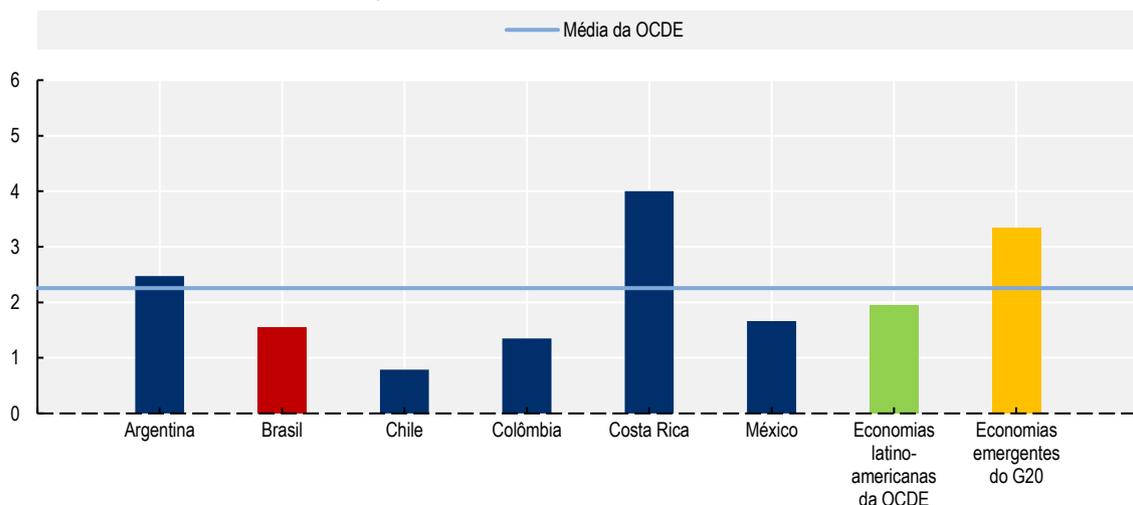
Fonte: (OECD, 2020^[2]).

Envolvimento do governo nos setores de rede

O Brasil se sai melhor do que a média da OCDE e a média latino-americana da OCDE no indicador sobre **Envolvimento do governo em setores de rede** (Figura 1.10), que mede a dimensão da participação do governo na empresa de maior porte de importantes setores de rede. Essa pontuação se deve ao fato de que os maiores participantes em alguns setores de rede são privados e de que o governo tem participações menores em empresas consolidadas em comparação a muitos desses países. Os recentes desinvestimentos dos ativos da Petrobras no setor de gás melhoram ainda mais o desempenho do Brasil neste indicador, e são esperados novos avanços em decorrência da privatização em curso da Eletrobras no setor elétrico.

Figura 1.10. Indicador de PMR de baixo nível: Envolvimento do governo nos setores de rede, 2018

Índice com escala de 0 a 6 do marco regulatório mais favorável para o menos favorável à concorrência



Observação: a média da OCDE inclui todos os países membros da OCDE. Economias da OCDE da América Latina é a média entre Chile, Colômbia, Costa Rica e México. Economias emergentes do G20 é a média de oito países: Argentina, Brasil, China, Indonésia, México, Rússia, África do Sul e Turquia. Para a maioria dos países, os indicadores se baseiam em leis e regulamentos em vigor em 1 de janeiro de 2018. Para Costa Rica, Estônia e EUA, as informações se referem a 1 de janeiro de 2019, e para Indonésia e China, a 1 de janeiro de 2020, uma vez que esses países forneceram suas respostas ao questionário de PMR de 2018 em uma data posterior.

Fonte: Banco de dados de PMR de 2018 da OCDE e Banco de dados de PMR de 2018 do Grupo Banco Mundial e da OCDE.

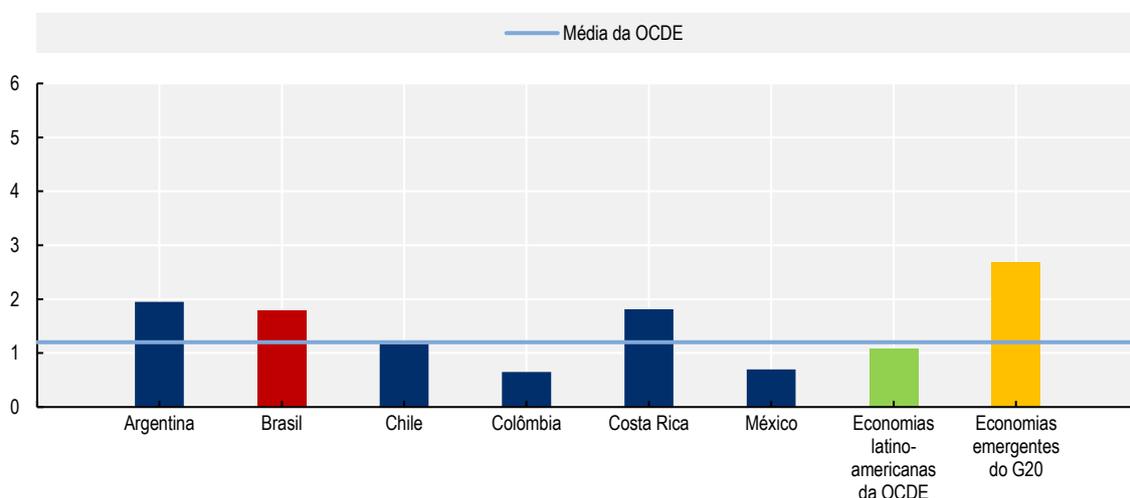
Controle direto sobre as empresas

O indicador de **Controle direto sobre empresas** mede a existência de direitos especiais de voto do governo e de restrições à privatização de suas ações. Neste indicador (Figura 1.11), a pontuação do Brasil é pior do que a média da OCDE e do que a média latino-americana da OCDE, refletindo um maior nível de influência governamental sobre as SOEs. Entretanto, o Brasil tem uma pontuação melhor do que a média das economias emergentes do G20.

Essa pontuação é motivada principalmente pela presença de restrições às privatizações em setores de rede, como energia e transporte (por exemplo, transporte ferroviário de carga, operações aeroportuárias e portuárias, transporte urbano/suburbano de passageiros, etc.), e em outros setores, como financeiro, produção e distribuição de filmes, construção e reparo de navios e embarcações, fabricação de produtos químicos e produtos de informática. De acordo com as *Diretrizes da OCDE sobre Governança Corporativa de Empresas Estatais*, as restrições à venda de SOEs devem ser mantidas apenas em setores estratégicos, enquanto que para todas as outras SOEs a decisão deve ser deixada para o conselho de administração (OECD, 2015^[1]). As recentes decisões de privatizar muitas SOEs tornaram essa questão menos urgente.

Figura 1.11. Indicador de PMR de baixo nível: Controle direto sobre as empresas, 2018

Índice com escala de 0 a 6 do marco regulatório mais favorável para o menos favorável à concorrência



Observação: a média da OCDE inclui todos os países membros da OCDE. Economias da OCDE da América Latina é a média entre Chile, Colômbia, Costa Rica e México. Economias emergentes do G20 é a média de oito países: Argentina, Brasil, China, Indonésia, México, Rússia, África do Sul e Turquia. Para a maioria dos países, os indicadores se baseiam em leis e regulamentos em vigor em 1 de janeiro de 2018. Para Costa Rica, Estônia e EUA, as informações se referem a 1 de janeiro de 2019, e para Indonésia e China, a 1 de janeiro de 2020, uma vez que esses países forneceram suas respostas ao questionário de PMR de 2018 em uma data posterior.

Fonte: Banco de dados de PMR de 2018 da OCDE e Banco de dados de PMR de 2018 do Grupo Banco Mundial e da OCDE.

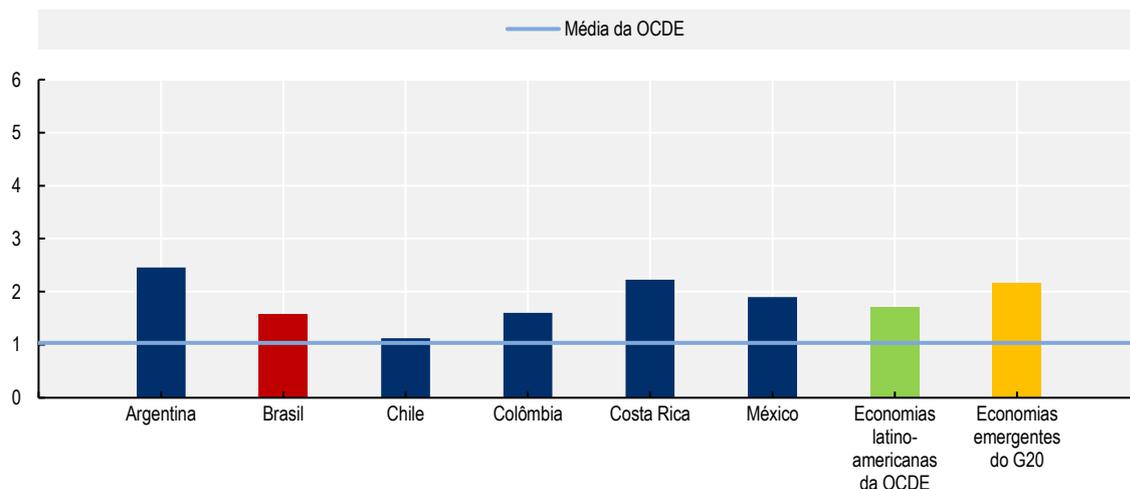
Controle e regulação de preços do varejo

O indicador de **Controle e regulação de preços do varejo** identifica o alcance e o tipo de controle e regulação impostos aos preços do varejo em importantes setores de rede e de serviços. Embora o controle de preços do varejo seja mais difundido no Brasil do que na média dos países da OCDE, ele é menos comum do que em outros países da América Latina e do G20 (Figura 1.12). Apesar disso, os preços ainda são regulados em vários setores, inclusive para serviços prestados por tabeliães, arquitetos e engenheiros, e para alguns medicamentos isentos de prescrição, além de diversos setores de rede. Esse

assunto é tratado com mais detalhes abaixo na seção Barreiras à entrada e à concorrência em setores de rede e de serviços. O enfrentamento dessas práticas evitaria distorções do mercado e garantiria que os consumidores usufríssem dos benefícios da concorrência de preços.

Figura 1.12. Indicador de PMR de baixo nível: Controle e regulação de preços do varejo, 2018

Índice com escala de 0 a 6 do marco regulatório mais favorável para o menos favorável à concorrência



Observação: a média da OCDE inclui todos os países membros da OCDE. Economias da OCDE da América Latina é a média entre Chile, Colômbia, Costa Rica e México. Economias emergentes do G20 é a média de oito países: Argentina, Brasil, China, Indonésia, México, Rússia, África do Sul e Turquia. Para a maioria dos países, os indicadores se baseiam em leis e regulamentos em vigor em 1 de janeiro de 2018. Para Costa Rica, Estônia e EUA, as informações se referem a 1 de janeiro de 2019, e para Indonésia e China, a 1 de janeiro de 2020, uma vez que esses países forneceram suas respostas ao questionário de PMR de 2018 em uma data posterior.

Fonte: Banco de dados de PMR de 2018 da OCDE e Banco de dados de PMR de 2018 do Grupo Banco Mundial e da OCDE.

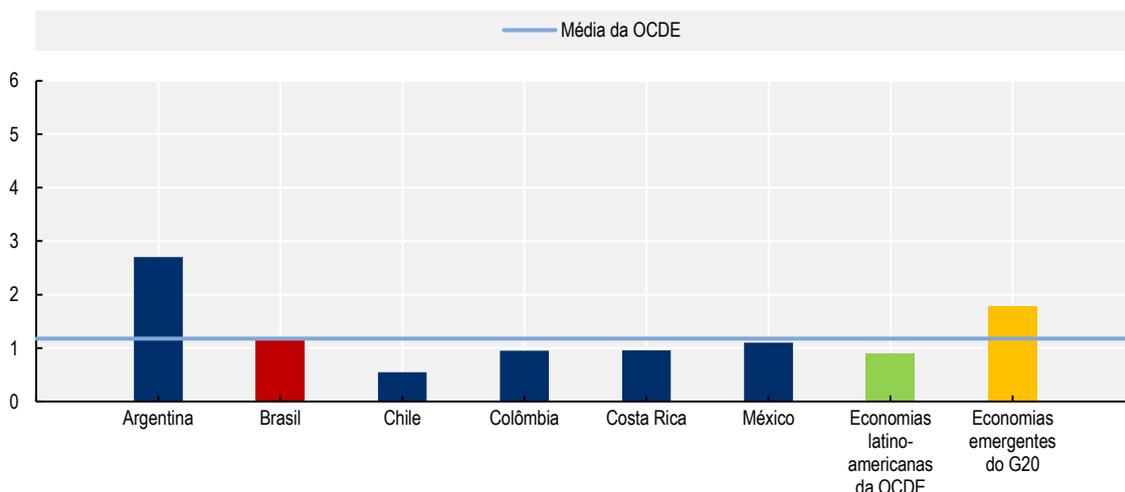
Vale ressaltar que o Brasil tem feito alguns avanços nessa área desde 2018. Em especial, as tarifas do varejo para serviços de transporte rodoviário de passageiros de longa distância não são mais reguladas ou aprovadas pelo governo. Além disso, a regulação de preço dos serviços dos advogados foi substituída por preços não obrigatório recomendados pela associação profissional (discutidos com mais detalhes em a. Insights a partir dos indicadores de PMR setoriais: setores de serviços).

Regulação de comando e controle

A pontuação do Brasil no indicador sobre **Regulação de comando e controle**, que mede o uso de regulação coercitiva em vez de regulação por incentivos, tanto nos setores de rede quanto nos setores de serviços, está próxima da média da OCDE e um pouco melhor que a média latino-americana da OCDE e a média das economias emergentes do G20 (Figura 1.13). O Brasil poderia ter uma melhor pontuação se a regulação de algumas profissões fosse mais favorável à concorrência, um assunto tratado com mais detalhes em a. Insights a partir dos indicadores de PMR setoriais: setores de serviços.

Figura 1.13. Indicador de PMR de baixo nível: Regulação de comando e controle, 2018

Índice com escala de 0 a 6 do marco regulatório mais favorável para o menos favorável à concorrência



Observação: a média da OCDE inclui todos os países membros da OCDE. Economias da OCDE da América Latina é a média entre Chile, Colômbia, Costa Rica e México. Economias emergentes do G20 é a média de oito países: Argentina, Brasil, China, Indonésia, México, Rússia, África do Sul e Turquia. Para a maioria dos países, os indicadores se baseiam em leis e regulamentos em vigor em 1 de janeiro de 2018. Para Costa Rica, Estônia e EUA, as informações se referem a 1 de janeiro de 2019, e para Indonésia e China, a 1 de janeiro de 2020, uma vez que esses países forneceram suas respostas ao questionário de PMR de 2018 em uma data posterior.

Fonte: Banco de dados de PMR de 2018 da OCDE e Banco de dados de PMR de 2018 do Grupo Banco Mundial e da OCDE.

Compras públicas

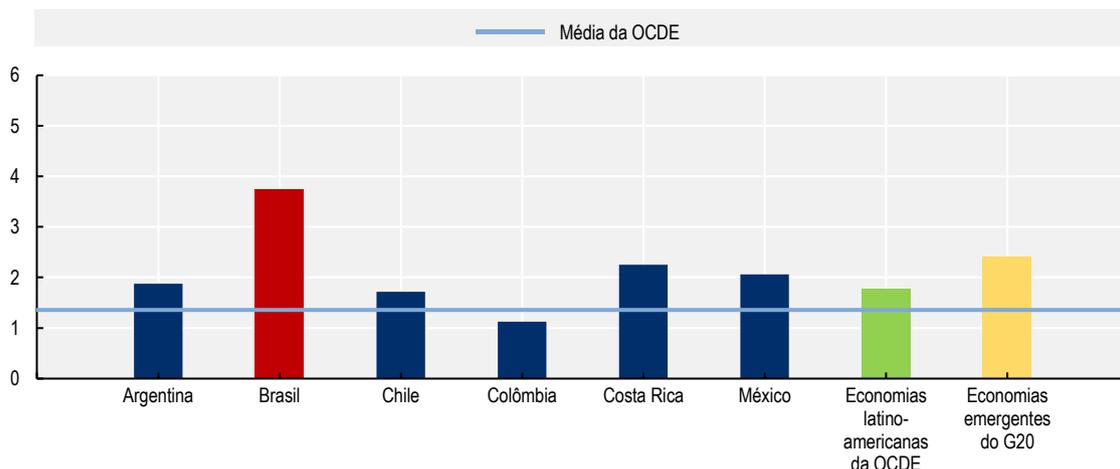
O resultado de 2018 para o indicador sobre **compras públicas** de bens, serviços e obras públicas sugere que as regras nesta área não são desenhadas de forma a tentar garantir que todas as empresas concorram em igualdade de condições. O Brasil tem uma estrutura de compras públicas visivelmente menos favorável à concorrência do que a média das economias da OCDE.¹⁵ A pontuação do Brasil também é ruim em comparação com a média latino-americana da OCDE e a média das economias emergentes do G20 (Figura 1.14). Algumas melhorias poderiam ser feitas, por exemplo, tomando medidas para garantir que o marco regulatório brasileiro para compras públicas, tanto para a aquisição de bens e serviços quanto para a contratação de obras públicas, facilite ainda mais a participação dos licitantes e promova a concorrência. Atualmente, o marco regulatório não estipula que as exigências de entrada no mercado devem ser proporcionais ao tamanho ou valor da licitação e não exige que os prazos para apresentação de propostas sejam proporcionais ao tamanho ou complexidade da licitação. Além disso, não há nenhuma exigência de publicação de documentos da licitação on-line, nem de criação de sistemas para que as propostas possam ser apresentadas on-line.

Entretanto, avanços significativos vêm ocorrendo desde 2018. Mais especificamente, uma nova lei federal de compras foi adotada em abril de 2021, que consolida o marco legal fragmentado no Brasil, mas que estará totalmente em vigor somente em 1 de abril de 2023.¹⁶ Desde julho de 2020, todas as autoridades federais devem preparar um estudo técnico preliminar (ETP) ao planejar a compra de bens, serviços e obras. Um repositório eletrônico de compras públicas foi criado em 2018, podendo servir atualmente para comparações de preços,¹⁷ mas que poderia ser convertido, no futuro, em um sistema de compras eletrônicas mais abrangente e centralizado para compras públicas (OECD, 2021, p. 69[3]). Isso não só permitirá que os licitantes de muitas licitações públicas se registrem on-line, mas também ajudará na padronização dos processos de compras públicas. Além disso, foram abolidas a exigência de que os licitantes estrangeiros tivessem um representante legal no Brasil e a necessidade de que fossem apresentadas traduções juramentadas dos documentos em língua estrangeira.¹⁸ O Brasil também está

em processo de adesão ao Acordo de Compras Governamentais da Organização Mundial do Comércio (OECD, 2020, p. 70^[4]).

Figura 1.14. Indicador de PMR de baixo nível: Compras públicas, 2018

Índice com escala de 0 a 6 do marco regulatório mais favorável para o menos favorável à concorrência



Observação: a média da OCDE inclui todos os países membros da OCDE. Economias da OCDE da América Latina é a média entre Chile, Colômbia, Costa Rica e México. Economias emergentes do G20 é a média de oito países: Argentina, Brasil, China, Indonésia, México, Rússia, África do Sul e Turquia. Para a maioria dos países, os indicadores se baseiam em leis e regulamentos em vigor em 1 de janeiro de 2018. Para Costa Rica, Estônia e EUA, as informações se referem a 1 de janeiro de 2019, e para Indonésia e China, a 1 de janeiro de 2020, uma vez que esses países forneceram suas respostas ao questionário de PMR de 2018 em uma data posterior.

Fonte: Banco de dados de PMR de 2018 da OCDE e Banco de dados de PMR de 2018 do Grupo Banco Mundial e da OCDE.

Esses esforços foram reconhecidos no Relatório Econômico da OCDE sobre o Brasil de 2020, que reconheceu que os processos de compras públicas para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns - e, principalmente, leilões eletrônicos, que aumentaram de 22% para 45% de todas as compras em nível federal de 2017 para 2019 - melhoraram nos últimos dois anos (OECD, 2020, p. 49^[4]). Entretanto, é fundamental intensificar os esforços para tornar as compras federais mais competitivas (OECD, 2021^[3]). Os recentes trabalhos da OCDE destacaram várias formas de como isso poderia ser feito (Quadro 1.3).

Quadro 1.3. Recomendações da OCDE para fortalecer as compras públicas no Brasil

O relatório da OCDE de 2021 *Combate à fraude em licitações no Brasil: uma revisão das compras públicas federais* fez uma série de recomendações ao Brasil sobre como melhor prevenir e detectar a fraude em licitações públicas, em conformidade com a Recomendação do Conselho da OCDE para Combater o Conluio entre Concorrentes em Contratações Públicas. As recomendações, que levam em conta as mudanças trazidas pela nova lei, incluem:

- *Planejar processos de compras com base em informações adequadas.* Embora os ETPs (estudos técnicos preliminares) sejam agora obrigatórios para todas as entidades federais, as “pesquisas de mercado” são apenas um dos elementos possíveis de um ETP e não são obrigatórias. É particularmente importante desenvolver tais práticas de investigação de mercado antes de planejar os processos de compras. Isso poderia ser feito exigindo a realização de uma pesquisa de mercado em estudos técnicos preliminares para todos os

processos de compras (possivelmente com exceção de licitações repetitivas de baixo valor, para as quais a pesquisa de mercado tenha sido realizada recentemente).¹

- *Maximizar a participação de licitantes genuínos.* Atualmente, as contratações diretas são usadas com muita frequência, mesmo que seu uso tenha diminuído de 75% de todas as licitações em 2017 para 54% em 2019. As circunstâncias em que esses procedimentos podem ser usados devem ser restringidas, pois podem servir como uma forma de favorecer empresas específicas e prejudicar a concorrência. Além disso, o Brasil deve tomar medidas práticas para facilitar a participação de mais atores nas licitações públicas. Isso envolveria, por exemplo, o desenvolvimento de modelos padrão obrigatórios para todos os tipos de compras e todas as etapas do processo (planejamento, fase de licitação e execução do contrato), tornando os requisitos de participação mais claros e previsíveis para os licitantes. Todas as entidades envolvidas na supervisão das compras devem cooperar nesse sentido. As disposições da nova lei abordam parcialmente essa questão, pois exigem a criação de certos modelos de documentos, como termos de referência e contratos padronizados.
- *Aumentar a participação de licitantes estrangeiros.* O Brasil poderia estudar opções para flexibilizar as regras de participação em licitações, permitindo que empresas estrangeiras participem de maneira independente e não como parte de um consórcio.
- *Aumentar o uso das compras eletrônicas.* O Brasil deveria exigir que os órgãos de compras publicassem sistematicamente todos os documentos de licitação e recebessem as propostas on-line em todos os níveis de governo, limitando as exceções ao uso das compras eletrônicas aos casos em que a apresentação de provas físicas seja necessária. A nova lei estabelece que as compras eletrônicas devem ser privilegiadas em relação aos procedimentos presenciais e cria um Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), embora não imponha a obrigação de sempre se utilizar as compras eletrônicas.
- *Evitar práticas que reduzam a concorrência de preços.* O Brasil deve abandonar a atual prática de fornecer um preço de referência na documentação de licitação para a compra de bens e serviços ou para a contratação de obras públicas. As melhorias nesta área não são relevantes apenas para fortalecer a concorrência, mas também para reduzir a possibilidade de corrupção e conluio nas compras públicas.
- *Reconhecer e reforçar o papel essencial dos agentes de compras públicas na luta contra à fraude em licitações.* Conseqüentemente, as condições de emprego e o nível de profissionalização do quadro de agentes de compras públicas devem ser melhorados, inclusive por meio de formação e capacitação. A nova lei traz novas medidas para diminuir a exposição excessiva a penalidades para os agentes de compras públicas que aplicam indevidamente as regras de compras públicas, inclusive para “atos não intencionais que não envolvam ganho privado”.
- *Prestar atenção à transparência, divulgação e integridade.* As regras relativas a conflitos de interesses, incompatibilidades e imparcialidade nas compras públicas poderiam ser simplificadas e reforçadas. Com base nos recentes progressos com plataformas de compras eletrônicas unificadas, é possível aumentar a transparência e reduzir a possibilidade de crimes econômicos.
- *Detectar e punir acordos de conluio.* O Brasil deve estar atento à natureza competitiva ou anticompetitiva das propostas conjuntas e algumas práticas de subcontratação que possam ocultar acordos de conluio. O Brasil também deve incentivar os agentes de compras públicas a relatar qualquer suspeita de fraude às autoridades competentes antes de anular o processo de compra ou iniciar uma investigação sobre a licitação.

Essas recomendações, se implementadas, melhorariam a forma como os processos de compras públicas são conduzidos e ajudariam as autoridades obter uma melhor relação custo-benefício.

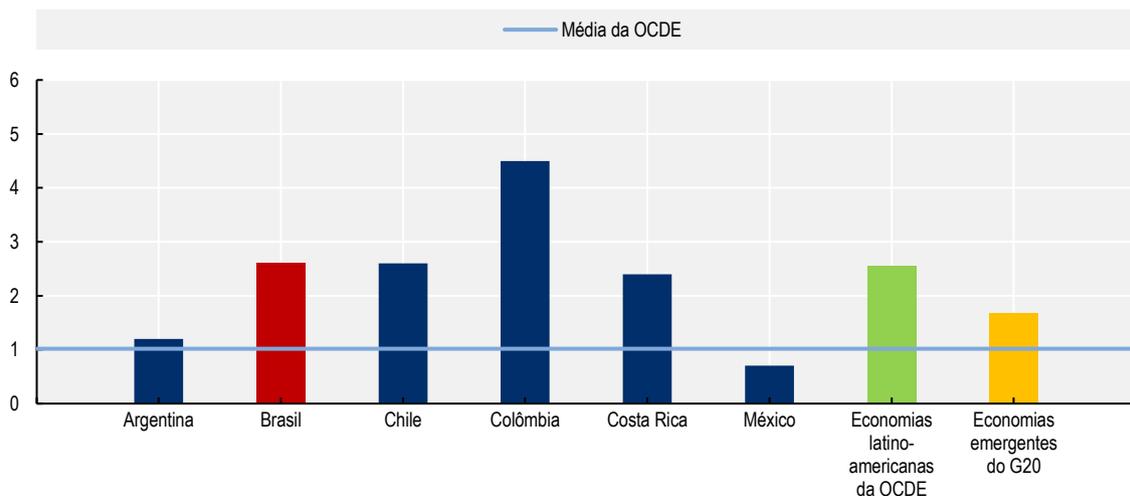
1. Como a Instrução Normativa nº 5/2014 sobre pesquisa de preços e a Instrução Normativa nº 40/2020 sobre pesquisas de mercado.
Fonte: (OECD, 2021^[3]).

Complexidade dos procedimentos regulatórios

O Brasil tem uma pontuação bastante alta no indicador que mede a **complexidade dos procedimentos regulatórios** (Figura 1.15). Consequentemente, a pontuação do Brasil é muito pior do que a média da OCDE, do que a média de seus países equivalentes do G20, como também a de algumas economias latino-americanas da OCDE. Entretanto, várias mudanças positivas estão em curso e podem melhorar o desempenho do país nesta área.

Figura 1.15. Indicador de PMR de baixo nível: complexidade dos procedimentos regulatórios, 2018

Índice com escala de 0 a 6 do marco regulatório mais favorável para o menos favorável à concorrência



Observação: a média da OCDE inclui todos os países membros da OCDE. Economias da OCDE da América Latina é a média entre Chile, Colômbia, Costa Rica e México. Economias emergentes do G20 é a média de oito países: Argentina, Brasil, China, Indonésia, México, Rússia, África do Sul e Turquia. Para a maioria dos países, os indicadores se baseiam em leis e regulamentos em vigor em 1 de janeiro de 2018. Para Costa Rica, Estônia e EUA, as informações se referem a 1 de janeiro de 2019, e para Indonésia e China, a 1 de janeiro de 2020, uma vez que esses países forneceram suas respostas ao questionário de PMR de 2018 em uma data posterior.

Fonte: Banco de dados de PMR de 2018 da OCDE e Banco de dados de PMR de 2018 do Grupo Banco Mundial e da OCDE.

Embora exista um banco de dados com atos normativos primários em vigor, o Brasil ainda está implantando, no momento da elaboração deste documento, um banco de dados de dispositivos infralegais, sob os auspícios do “Projeto Codex”, instituído pela Portaria da Secretaria Geral da Presidência da República nº 48/2020. Além disso, quando os dados foram coletados em 2018, o governo brasileiro não havia publicado qualquer relação on-line das leis primárias ou atos normativos infralegais a serem elaborados, alterados, reformados ou revogados nos próximos seis meses ou mais. Entretanto, uma reforma iniciada em 2019¹⁹ preenche parcialmente essa lacuna e exige que as agências reguladoras publiquem sua agenda regulatória. Além disso, embora o Brasil tenha um programa para reduzir os custos de conformidade e a carga administrativa impostos às empresas pelo governo federal, esse programa é limitado pelo fato de não envolver avaliações de custos dos atos normativos existentes ou a avaliação sistemática *ex post* de tais dispositivos.

Desde 2018, o Brasil vem implantando novas tecnologias para a administração regulatória (governo eletrônico). Mais de 1.000 serviços governamentais em todas as áreas agora podem ser acessados online (OECD, 2020, p. 67^[4]). Essa é mais uma medida para reduzir as exigências de autenticação de cópias e reconhecimento de firmas nas relações entre os cidadãos e a administração pública.²⁰ Recentemente, foram adotadas medidas para digitalizar assinaturas e documentos na abertura de empresas (OECD, 2020, p. 68^[4]).

Apesar de não haver uma exigência sistemática *ex post* de análise dos atos normativos existentes,²¹ os recentes esforços para fazer um balanço da complexidade da atual regulação levaram a uma revisão de mais de 3.700 peças legislativas, das quais 3.300 foram revogadas em fevereiro de 2020. O Brasil deve continuar a realizar esses esforços com o objetivo de identificar outras oportunidades de facilitar e simplificar a carga administrativa para as empresas (OECD, 2020, p. 68^[4]). Uma opção é realizar análises da concorrência em setores específicos para identificar e eliminar normas desnecessárias a fim de promover um ambiente mais competitivo (ver a discussão em b. Insights a partir dos indicadores de PMR setoriais: setores de rede abaixo).

Análise de impacto sobre a concorrência

Em 2018, havia uma margem considerável para melhorar a análise de impacto regulatório de novos e atuais atos normativos sobre a concorrência. Entretanto, o Brasil tem feito melhorias nesta área.

Uma das principais razões para o fraco desempenho em 2018 foi a ausência de exigências para que as autoridades públicas realizassem análises de impacto regulatório (AIRs) sistematicamente, mas isso está começando a mudar. Em 2019, as AIRs tornaram-se obrigatórias para onze agências reguladoras²² conforme a Lei de Agências Reguladoras (Lei 13.484/2019) e para o resto do governo federal com a aprovação da Lei de Liberdade Econômica (Lei 13.874/2019). Vale ressaltar que essas exigências dizem respeito aos atos normativos infralegais e não se aplicam às leis primárias. Além disso, a publicação de novas orientações por escrito para auxiliar a elaboração das AIRs também ajudou o Brasil a promover o uso dessa ferramenta regulatória seguindo as melhores práticas internacionais. O capítulo 4 apresenta uma avaliação detalhada do desempenho do Brasil nesta área.

Uma área promissora, que já constava dos resultados de 2018, diz respeito à defesa da concorrência. O Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) é um órgão independente com poderes para defender a concorrência, podendo realizar estudos de mercado, que poderão vir a ser uma ferramenta poderosa na promoção da concorrência.²³ Entretanto, o governo não é obrigado a responder publicamente às recomendações emanadas desses estudos, nem indicando se e como irá implementá-las, nem justificando sua decisão, caso decida não as aceitar. Isso pode reduzir o impacto que essas recomendações podem ter em termos de eliminação de barreiras à concorrência que estão fora do âmbito tradicional da lei antitruste e enfraquecer o papel de defesa da concorrência do Cade.

Interação com grupos de interesse

Este indicador também mostra que há uma margem para melhoria, já que em 2018 o valor do indicador brasileiro apontava para uma grande lacuna em relação às práticas dos países da OCDE e para uma lacuna menor em relação às economias emergentes do G20.

Este indicador analisa dois tópicos relacionados, mas distintos. O primeiro diz respeito ao envolvimento das partes interessadas na elaboração de novas intervenções políticas. Nessa área, o Brasil carece de arranjos de boas práticas para envolver as partes interessadas nos processos de formulação de políticas. Em especial, o Brasil carece de exigências para a participação social na elaboração de leis primárias e de atos normativos infralegais, não fornece orientações por escrito sobre como essa participação deve ocorrer e não exige que os reguladores considerem formalmente os comentários recebidos durante a consulta com as partes interessadas. Por fim, não existem mecanismos em vigor no país para que o

público possa dar suas contribuições ou contestar as atuais leis e normas de forma contínua. O progresso alcançado desde 2018 afetou onze agências reguladoras,²⁴ sendo que o Brasil adotou em 2019 uma lei que prevê a participação das partes interessadas na elaboração de novos atos normativos criados por essas agências.²⁵ A participação social é discutida com mais detalhes no capítulo 4.

A segunda área diz respeito à regulação da interação entre grupos de interesse e funcionários públicos envolvidos na elaboração, alteração ou revogação de leis, atos normativos e outras políticas, planos e programas, para garantir que o processo seja transparente. Nesta última área, o Brasil fez algumas pequenas melhorias, já que um decreto de 2021 exige a publicação proativa da agenda de certos funcionários do Poder Executivo.²⁶ Entretanto, o Brasil ainda carece de um marco legal abrangente que regulamente a interação legítima entre funcionários públicos e grupos de interesse. Essa lacuna regulatória aumenta o risco de que os interesses privados prevaleçam de forma obscura e pouco transparente (para mais informações sobre transparência e integridade nas interações com lobistas, ver Quadro 1.4). Um projeto de lei²⁷ poderia preencher essa lacuna.

O Brasil também deve considerar estender as regras relativas a conflitos de interesse e períodos de impedimento após a saída do cargo a todos os funcionários públicos, inclusive membros dos órgãos legislativos. A movimentação de indivíduos entre os setores público e privado, conhecida como “porta giratória”, pode levar a situações de conflito de interesses, aumentando os riscos de corrupção. Dado seu poder de decisão, acesso a informações privilegiadas e influência, ex-ministros e membros do governo podem se tornar um ativo importante para as empresas privadas. É considerado uma boa prática adotar medidas para evitar que ex-funcionários públicos usem indevidamente as informações e o poder que detêm em benefício de interesses privados.

Quadro 1.4. Transparência e integridade na atividade de lobby no Brasil

A *Recomendação da OCDE sobre Princípios para Transparência e Integridade do Lobby* foi a primeira diretriz internacional para que os governos enfrentassem os riscos de transparência e integridade relacionados às práticas de *lobby*. Os princípios de transparência e integridade do *lobby* estabelecidos nas Recomendações da OCDE estão organizados em torno de quatro eixos: i) criar um marco eficaz e justo para abertura e acesso; ii) aumentar a transparência; iii) promover uma cultura de integridade; e iv) adotar mecanismos para implementação, conformidade e análise eficazes.¹

Em 2021, o Conselho da OCDE divulgou um relatório sobre a implementação dessa Recomendação em vários países, incluindo o Brasil, apesar de o país não ter aderido à Recomendação. Esse relatório observou que:

- O Brasil não tem qualquer exigência de transparência, ou seja, nenhum tipo de tomador de decisão (ministros e/ou membros do seu gabinete, membros de órgãos legislativos, funcionários públicos nomeados (por exemplo, assessores políticos) ou qualquer tipo de funcionário público) tem o dever de divulgar quaisquer contatos que possa ter com relação a qualquer tipo de decisão pública (legislação primária, regulação do governo, política, programa ou decisão, contrato, outorga, financiamento ou qualquer outro tipo de concessão). Após a publicação do Decreto nº 10.889/2021, algumas categorias de funcionários são agora obrigadas a publicar sua agenda.
- O Brasil não tem qualquer regulação que aborde qualquer tipo de *lobby*, nem mesmo regras não vinculativas, como códigos de conduta. O Brasil também não possui exigências de divulgação das atividades de *lobby*.

- As infrações relacionadas ao financiamento de partidos políticos e campanhas eleitorais são penalizadas com multas, perda de financiamento e perda de cargos oficiais e partidários, mas não com prisão.
- O Brasil poderia considerar a regulação de outros países da ALC ao avaliar possíveis reformas, por exemplo:
- **Chile:** existe uma lei que regulamenta o *lobby* e as representações de interesses privados junto a autoridades e funcionários públicos. Os lobistas estão sujeitos a um Código de Boas Práticas para Lobistas, que exige que eles respeitem os princípios de honestidade e integridade, transparência, profissionalismo e compatibilidade dos interesses privados e públicos. O país submete todos os tomadores de decisão de alto escalão às exigências de transparência em relação a todos os tipos de decisões públicas mencionadas acima. Especificamente, membros do Executivo, do Legislativo e do Judiciário, autoridades regionais e locais, membros do alto escalão da política e das Forças Armadas e vários funcionários públicos de alto escalão, tais como os membros do Banco Central e da Controladoria Geral, estão sujeitos à divulgação de seus contatos com atores que possam ter interesse em relação à elaboração, promulgação, alteração, revogação ou rejeição de leis, atos administrativos, contratos públicos e outras políticas, planos e programas. Funcionários públicos e governos contatados por lobistas têm o dever de lançar, em um registro público, audiências e reuniões com lobistas, assim como doações e viagens. Os governos também têm o dever de manter um cadastro público de lobistas e representantes de interesses. Infrações de financiamento político são penalizadas com prisão, multa e o cancelamento do registro em partidos políticos.
- **Colômbia:** existem regras relativas a conflitos de interesse e são impostos períodos de impedimento para funcionários públicos. Infrações de financiamento político são penalizadas com prisão, multas, perda de financiamento público, confisco, cancelamento de registro em partido e perda de mandato.
- **Costa Rica:** as infrações de financiamento político são penalizadas somente com prisão e multas, além de existirem regras relativas a conflitos de interesse. Entretanto, não existe qualquer regra que oriente a interação com funcionários públicos no processo regulatório de grupos de interesse, nem qualquer período de impedimento. Além disso, embora a Costa Rica possua exigências para a participação social, o país não regulamenta como isso deve ocorrer.
- **México:** os membros de seus órgãos legislativos (especialmente os órgãos de gestão e comissões do Senado ou da Câmara de Deputados, ou senadores ou deputados contatados individualmente ou em conjunto) são submetidos às exigências de transparência e o *lobby* do Legislativo é regulamentado. Em especial, todos os lobistas devem ser cadastrados juntamente com seus interesses. O México também possui regras de conflito de interesse em vigor para todos os tipos de tomadores públicos de decisão de alto escalão, incluindo períodos de impedimento. Infrações de financiamento dos partidos são penalizadas com multas, cancelamento de registro em partidos políticos e inelegibilidade.
- **Peru:** todos os “Funcionários com capacidade de tomada de decisão pública” (ou seja, membros do Executivo, Legislativo, Judiciário, autoridades locais, membros dos conselhos de SOEs e determinados funcionários públicos com poder de decisão) estão sujeitos ao dever de agir com transparência em relação a qualquer contato que possa influenciar decisões públicas que tenham um importância econômica, social ou política, de natureza individual ou coletiva, ou que afete os interesses dos diversos setores da sociedade. O Peru também possui uma lei que regulamenta o *lobby*. Os funcionários públicos só devem se encontrar com lobistas em suas sedes institucionais e devem registrar todas as suas visitas. Infrações de financiamento político podem levar a prisão, multas, perda de financiamento público e inelegibilidade.

1. Princípios da OCDE para Transparência e Integridade do Lobby OCDE/LEGAL/0379.

Fonte: (OECD, 2010^[20]); (OECD, 2021^[21]).

Resultados para as barreiras à entrada nacional e estrangeira no mercado

Este indicador de alto nível identifica possíveis barreiras regulatórias à entrada e à expansão de empresas nacionais e estrangeiras no mercado.

Em 2018, a pontuação de PMR do Brasil neste indicador de alto nível mostrou que seu marco regulatório nessa área era menos favorável à concorrência do que a média da OCDE e a média latino-americana da OCDE, embora a pontuação do Brasil estivesse amplamente alinhada com a das economias emergentes do G20. Entretanto, é provável que as reformas recentes melhorem o desempenho do Brasil neste indicador.

Essas reformas incluem:

- Algumas reduções na carga administrativa para empresas iniciantes, tais como a eliminação da exigência de autenticar documentos necessários para a abertura de empresas de responsabilidade limitada e empresas individuais, a aplicação mais ampla da regra de aprovação tácita e a criação de um balcão único on-line para a abertura novos negócios;
- A flexibilização de barreiras à entrada em alguns setores de rede. Isso inclui, primeiro, a criação de um mercado secundário de espectro. Em segundo lugar, reformas recentes estabeleceram a exigência de separar verticalmente atividades monopolísticas e competitivas no setor de gás (especificamente, implementando a separação total de propriedade entre o operador de transmissão de gás e todas as outras empresas ativas em outros segmentos do mercado de gás, um processo que já está bem avançado, e a separação operacional entre empresas de geração e importação de gás e empresas de distribuição de gás – ver capítulo 7);
- A redução de barreiras aos investimentos estrangeiros diretos no transporte aéreo, no setor de seguros e em instituições financeiras;
- A redução de tarifas sobre a importação de algumas mercadorias, incluindo uma redução horizontal temporária em uma ampla faixa de produtos que termina em dezembro de 2023 e uma redução em muitos compostos no setor químico por meio do MERCOSUL;
- Algumas medidas para que empresas nacionais e estrangeiras concorram em igualdade de condições, a saber, flexibilização das regras que limitam a prestação de serviços de transporte aquaviário de cabotagem e alteração da exigência de que as empresas estrangeiras tenham representantes legais no país para participar de licitações públicas.

Entretanto, esses esforços ainda não são suficientes para alinhar o marco regulatório do Brasil com a média dos países da OCDE. Em especial, as barreiras ao comércio relativas às tarifas e à facilitação do comércio continuam elevadas. Além de ter uma das tarifas de importação mais altas efetivamente aplicadas²⁸ da região em termos de valor e abrangência, várias formas de barreiras não tarifárias, incluindo exigências de conteúdo local, limitam a concorrência de empresas estrangeiras (OECD, 2020^[4]). Além disso, algumas restrições discriminatórias ao IED ainda estão em vigor. Embora existam barreiras à entrada estrangeira em setores de rede e de serviços em algumas áreas, principalmente em profissões regulamentadas, ainda há uma margem significativa para reformas em prol da concorrência.

As próximas subseções discutem o resultado do Brasil em cada um dos 10 indicadores de baixo nível incluídos em *Barreiras à entrada nacional e estrangeira no mercado* (Figura 1.16), destacando as melhorias feitas a partir de 2018, mas também as fragilidades ainda existentes.

Figura 1.16. Indicadores de baixo nível sob o indicador de alto nível de barreiras à entrada nacional e estrangeira no mercado



Fonte: (Vitale et al., 2020^[17]).

Carga administrativa para empresas iniciantes

Em 2018, o Brasil não pontuou bem nos dois indicadores de baixo nível que medem a carga administrativa que as novas empresas devem enfrentar para iniciar seus negócios (Figura 1.17).

O indicador de baixo nível sobre as **Exigências administrativas para empresas de responsabilidade limitada e empresas individuais** (Figura 1.17, Painel A) identifica as etapas para a abertura de uma nova empresa, incluindo o número de órgãos a serem contatados e os custos de conformidade associados. Neste indicador, a pontuação do Brasil indica que o cenário regulatório tem que mudar significativamente para estar alinhado com a média da OCDE. O resultado do Brasil também é superior ao da média das economias latino-americanas da OCDE e dos países do G20. Reformas recentes destinadas a reduzir a burocracia não melhorariam esse resultado, pois não reduzem significativamente o número de procedimentos necessários para a abertura de uma nova empresa, nem o número de órgãos que precisam ser contatados.

No que diz respeito ao indicador de baixo nível **licenças e autorizações**, que mede as iniciativas destinadas a simplificar os procedimentos de licenciamento, é provável que as recentes intervenções de políticas públicas melhorem consideravelmente o desempenho do Brasil, que foi bastante negativo em 2018 (como mostra a Figura 1.17, Painel B).

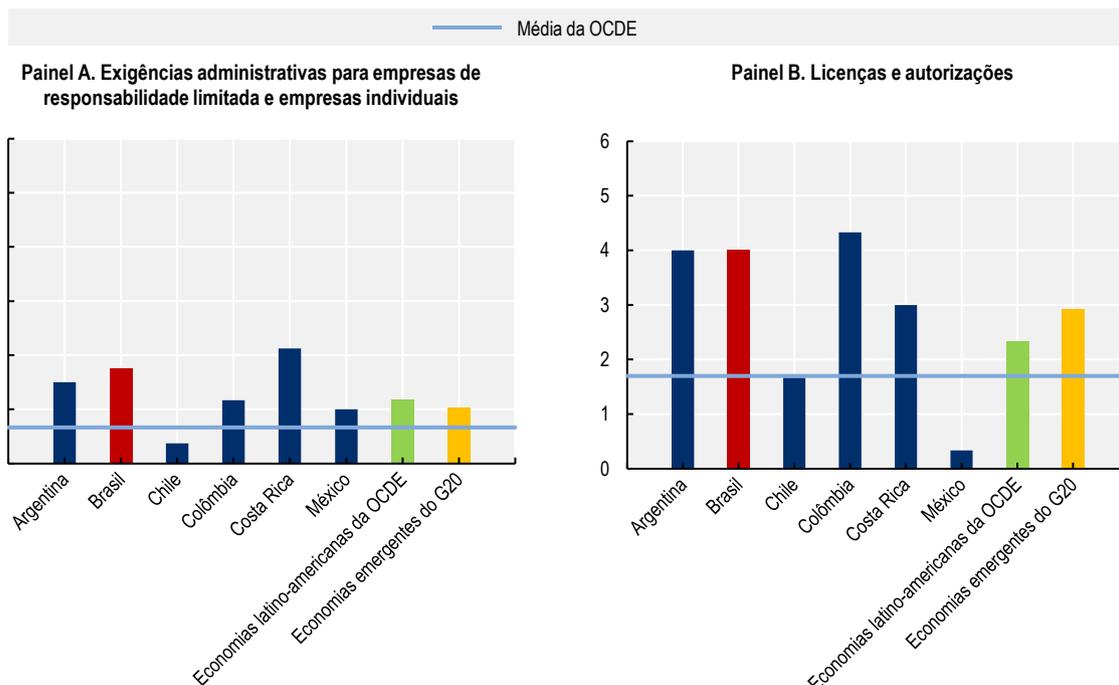
O Brasil flexibilizou algumas das exigências administrativas para a abertura de empresas. Em especial, eliminou a obrigação de autenticar documentos necessários para abrir uma empresa de responsabilidade limitada ou uma empresa individual. A definição do nome de uma nova empresa também foi simplificada, uma vez que o número do Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ) pode ser usado como nome empresarial, eliminando assim a necessidade de as empresas e as autoridades de registro avaliarem se o nome proposto por uma empresa entra em conflito com o nome de uma entidade já constituída. Além disso, o Brasil continuou a desenvolver ferramentas de governo eletrônico, discutidas com mais detalhes em complexidade dos procedimentos regulatórios na seção Fonte: .

Resultados para distorções induzidas pelo envolvimento do Estado, algumas das quais facilitam a abertura de uma empresa. Apesar dessas pequenas reformas, o Brasil ainda está defasado em relação

à média da OCDE, bem como em relação à média das economias latino-americanas da OCDE e das economias emergentes do G20 (ver Figura 1.17, Painel A).

Figura 1.17. Indicadores do PMR de baixo nível sobre a mensuração da carga administrativa para empresas iniciantes, 2018

Índice com escala de 0 a 6 do marco regulatório mais favorável para o menos favorável à concorrência



Observação: a média da OCDE inclui todos os países membros da OCDE. Economias da OCDE da América Latina é a média entre Chile, Colômbia, Costa Rica e México. Economias emergentes do G20 é a média de oito países: Argentina, Brasil, China, Indonésia, México, Rússia, África do Sul e Turquia. Para a maioria dos países, os indicadores se baseiam em leis e regulamentos em vigor em 1 de janeiro de 2018. Para Costa Rica, Estônia e EUA, as informações se referem a 1 de janeiro de 2019, e para Indonésia e China, a 1 de janeiro de 2020, uma vez que esses países forneceram suas respostas ao questionário de PMR de 2018 em uma data posterior.

Fonte: Banco de dados de PMR de 2018 da OCDE e Banco de dados de PMR de 2018 do Grupo Banco Mundial e da OCDE.

Os avanços na área de licenciamento e autorizações, entretanto, reduziram significativamente a lacuna entre o Brasil e os países da OCDE, que era bastante grande em 2018 (ver Figura 1.17, Painel B). O primeiro avanço veio na forma de um balcão único para informações e procedimentos de apresentação de documentos relacionados à abertura de uma empresa. O Brasil criou um portal único que reúne as informações necessárias para a abertura de uma empresa, gerenciado pela Receita Federal do Brasil e uma secretaria do Ministério da Economia. As autoridades locais devem ajustar suas próprias regras de acordo com essas simplificações e regulamentações para garantir que isso aconteça.²⁹ O segundo avanço diz respeito ao aumento do âmbito de aplicação da regra de aprovação tácita.³⁰ Estão sendo realizados esforços para a aplicação da regra de aprovação tácita sempre que possível e para acrescentar no balcão único as exigências que ainda faltam para a abertura de uma empresa.-

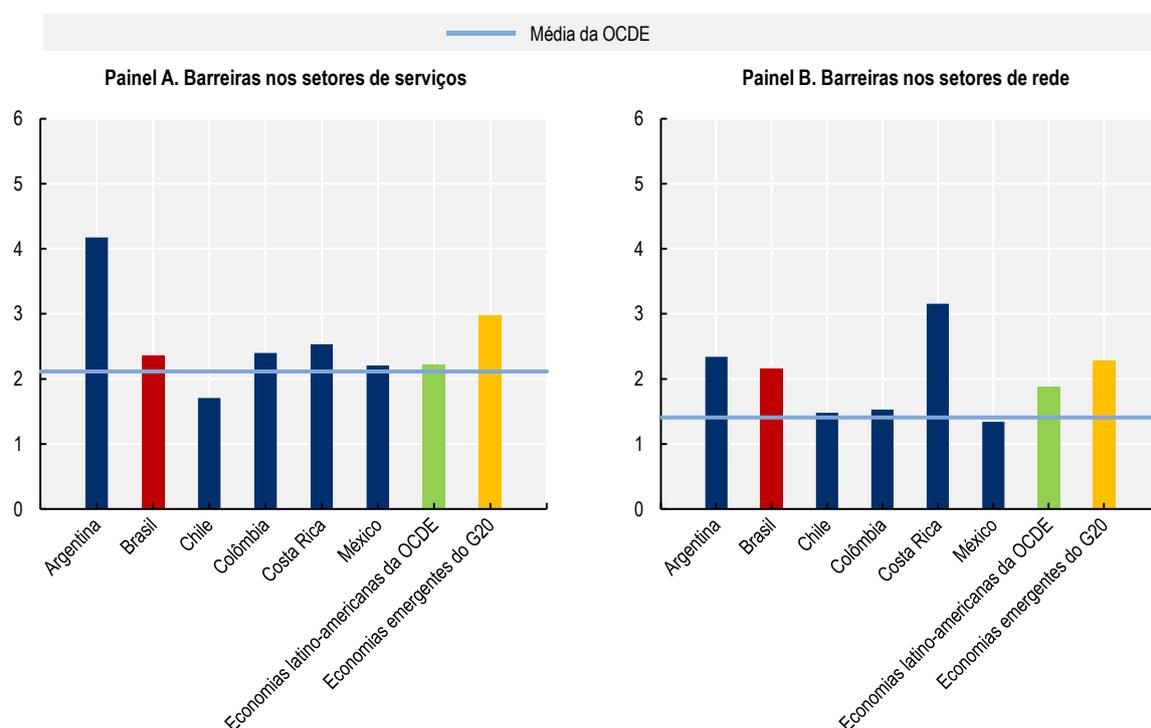
Entretanto, ainda há oportunidades de melhoria. Por exemplo, o governo federal brasileiro não contabiliza completamente o número de autorizações e licenças necessárias. Isso dificulta o controle da carga excessiva imposta pelos demais níveis de governo e a falta de uma avaliação adequada do *status quo* dificulta a implementação de reformas para reduzir essa carga.

Barreiras à entrada e à concorrência em setores de rede e de serviços

Em 2018, a pontuação do Brasil no indicador sobre **Barreiras nos setores de serviços** foi ligeiramente pior que a média da OCDE, mas semelhante à de países equivalentes (Figura 1.18, Painel A). Entretanto, quando o Brasil é comparado com os cinco países da OCDE com melhor desempenho, fica claro que ainda há uma margem considerável de melhoria. Não foram realizadas quaisquer reformas que pudessem afetar esses resultados. Em 2018, **as barreiras regulatórias nos setores de rede** eram menores em comparação com as dos setores de serviços, mas maiores do que na média dos países da OCDE e maiores do que nas economias equivalentes do G20 (Figura 1.18, Painel B). As recentes reformas, entretanto, estão indo na direção certa.

Figura 1.18. Indicadores de PMR de baixo nível: Barreiras nos setores de rede e de serviços, 2018

Índice com escala de 0 a 6 do marco regulatório mais favorável para o menos favorável à concorrência



Observação: a média da OCDE inclui todos os países membros da OCDE. Economias da OCDE da América Latina é a média entre Chile, Colômbia, Costa Rica e México. Economias emergentes do G20 é a média de oito países: Argentina, Brasil, China, Indonésia, México, Rússia, África do Sul e Turquia. Para a maioria dos países, os indicadores se baseiam em leis e regulamentos em vigor em 1 de janeiro de 2018. Para Costa Rica, Estônia e EUA, as informações se referem a 1 de janeiro de 2019, e para Indonésia e China, a 1 de janeiro de 2020, uma vez que esses países forneceram suas respostas ao questionário de PMR de 2018 em uma data posterior.

Fonte: Banco de dados de PMR de 2018 da OCDE e Banco de dados de PMR de 2018 do Grupo Banco Mundial e da OCDE.

As subseções a seguir utilizam os indicadores de PMR setoriais para compreender melhor a natureza dessas barreiras à concorrência.

a. Insights a partir dos indicadores de PMR setoriais: setores de serviços

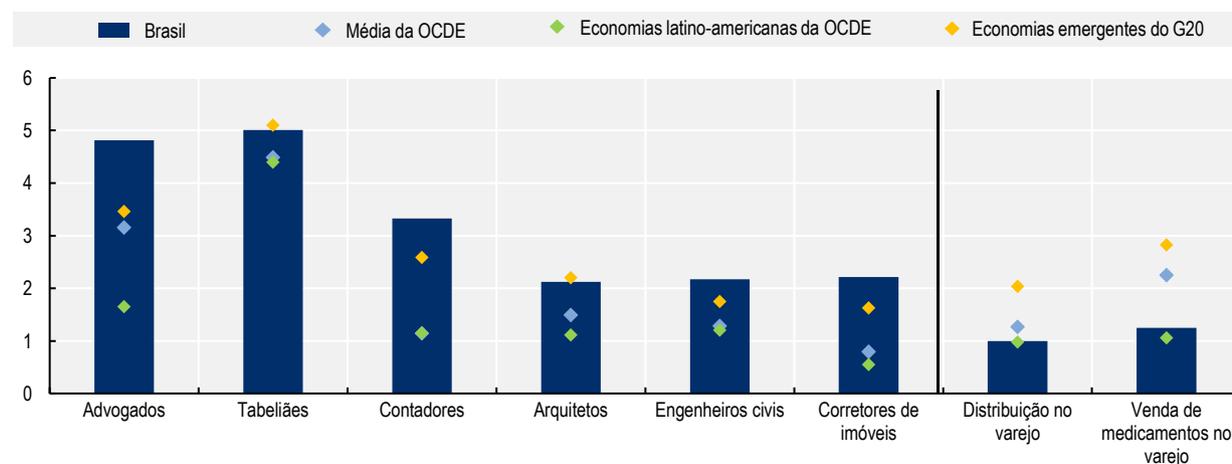
Os indicadores do setor de serviços abrangem a distribuição no varejo em geral e a venda de medicamentos no varejo, assim como seis profissões (contadores, arquitetos, engenheiros civis, corretores de imóveis, advogados e tabeliães).

As restrições regulatórias à distribuição no varejo e à venda de medicamentos no varejo no Brasil são menos rigorosas do que em muitos países da OCDE. Com relação aos primeiros, os lojistas podem decidir sobre o horário de abertura das lojas, sendo exigido apenas o cadastro em um registro específico, havendo, em geral, poucas restrições à concorrência, mesmo com relação às vendas on-line. Já em relação à venda de medicamentos no varejo, não existem restrições quanto ao número, localização e propriedade das farmácias, algo que é mais comum nos países da OCDE. Desde 2018, as reformas liberalizaram ainda mais esses setores, como é o caso, por exemplo, da maioria dos medicamentos isentos de prescrição que agora também estão isentos dos reajustes de preços estipulados pelo governo. Os preços desses medicamentos agora são definidos livremente no mercado.³¹

Entretanto, os indicadores de PMR setoriais que medem as barreiras regulatórias à concorrência nas seis profissões regulamentadas incluídas no banco de dados de PMR mostram pontuações bastante altas (Figura 1.19). É importante destacar que essa é uma área em que os países da OCDE também poderiam ter um melhor desempenho, mas o marco regulatório do Brasil parece ser ainda menos favorável à concorrência do que a média das economias da OCDE, assim como da média das economias latino-americanas da OCDE e, em menor grau, do que a média dos países emergentes do G20.

Figura 1.19. Indicadores de PMR setoriais: Serviços profissionais e comércio varejista, 2018

Índice com escala de 0 a 6 do marco regulatório mais favorável para o menos favorável à concorrência



Observação: a média da OCDE inclui todos os países membros da OCDE. A média das economias da OCDE da América Latina é a média entre Chile, Colômbia, Costa Rica e México. Economias emergentes do G20 é a média de oito países: Argentina, Brasil, China, Indonésia, México, Rússia, África do Sul e Turquia. Para a maioria dos países, os indicadores se baseiam em leis e regulamentos em vigor em 1 de janeiro de 2018. Para Costa Rica, Estônia e EUA, as informações se referem a 1 de janeiro de 2019, e para Indonésia e China, a 1 de janeiro de 2020, uma vez que esses países forneceram suas respostas ao questionário de PMR de 2018 em uma data posterior.

Fonte: Banco de dados de PMR de 2018 da OCDE e Banco de dados de PMR de 2018 do Grupo Banco Mundial e da OCDE.

Esses resultados são decorrentes da presença de restrições à forma jurídica que as empresas profissionais podem assumir e de restrições territoriais à movimentação de profissionais dentro do país. Além disso, as associações profissionais podem restringir as possibilidades de novas entradas no mercado e limitar a concorrência, estabelecendo honorários mínimos ou fixos para serviços jurídicos, notariais, de arquitetura e engenharia (obrigatórios ou recomendados). O Brasil ainda reserva direitos exclusivos sobre certas tarefas acessórias aos profissionais do direito, da contabilidade ou da arquitetura, embora essas tarefas também possam ser realizadas por outros profissionais (OECD, 2020, p. 68_[4]). Todas as seis profissões podem ser acessadas por um único caminho, que para alguns inclui a aprovação em um exame realizado pela associação profissional. Por fim, engenheiros, advogados, contadores,

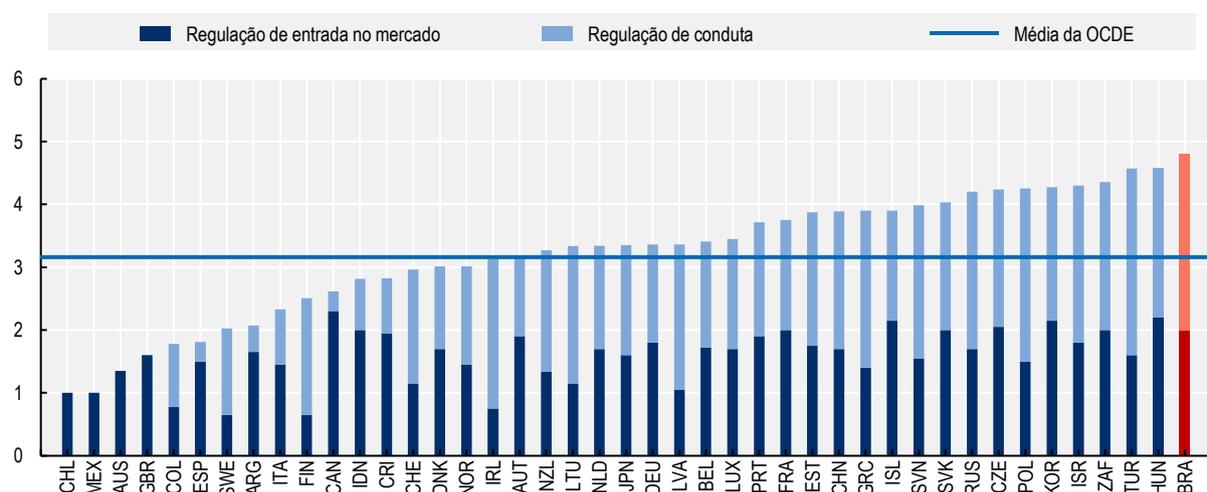
arquitetos e corretores de imóveis precisam ser membros das respectivas associações profissionais para serem autorizados a exercer a profissão.

Abaixo, discutimos em maior profundidade os resultados para cada uma das seis profissões.

Advogados

Uma comparação dos indicadores de PMR entre países torna evidente que a regulação no Brasil impõe barreiras maiores à entrada e à conduta nesta profissão do que as observadas nos países da OCDE (Figura 1.20).

Figura 1.20. Indicador de PMR setorial para serviços profissionais: Advogados, 2018



Observação: para a maioria dos países, os indicadores se baseiam em leis e regulamentos em vigor em 1 de janeiro de 2018. Para Costa Rica e Estônia, estas informações se referem a 1 de janeiro de 2019, e para Indonésia e China, a 1 de janeiro de 2020, uma vez que esses países forneceram suas respostas ao questionário de PMR de 2018 em uma data posterior.

Fonte: Banco de dados de PMR da OCDE de 2018.

A existência de um único caminho que exige, cumulativamente, ter um diploma universitário, ser aprovado em um exame de admissão e tornar-se membro da associação profissional limita o acesso à profissão.

Além disso, o Brasil reserva um número maior de serviços exclusivos aos advogados do que outros países, incluindo representação perante os tribunais, elaboração de instrumentos jurídicos e assessoria em direito internacional e estrangeiro (o que impede que advogados estrangeiros prestem serviços no Brasil). Os advogados também têm direitos reservados, embora compartilhados, de prestar assessoria sobre uma série de questões. Essas regras são mais restritivas do que em muitos outros países.

O Brasil também impõe regras mais rigorosas sobre a conduta dos advogados, incluindo, *inter alia*, restrições à publicidade e ao marketing e restrições à cooperação comercial entre advogados e outros profissionais. Entretanto, a recente liberalização dos honorários advocatícios é um avanço positivo.

Até 2018, os honorários advocatícios eram estritamente regulados, mas logo depois o Superior Tribunal de Justiça estipulou que os honorários advocatícios não poderiam ser fixados pela associação profissional, cabendo a esta última apenas a possibilidade de emitir recomendações sobre seu valor. Essa decisão trouxe alguma concorrência em matéria de preços. Entretanto, os honorários recomendados ainda oferecem um ponto de referência e poderiam promover o conluio tácito. Além disso, não há provas de que os consumidores estejam suficientemente bem informados sobre a possibilidade de negociar o valor cobrado. Portanto, essa intervenção ainda não é suficiente para exercer pressões competitivas reais sobre esses honorários.

Tabeliães

A prestação de serviços notariais é rigorosamente regulada em muitos países do mundo, onde os tabeliães realizam tarefas administrativas e jurídicas em virtude do poder delegado pelo Estado. O papel especial desempenhado pelos tabeliães no mercado de serviços jurídicos justifica algumas dessas restrições regulatórias. Entretanto, o Brasil possui regras que são ainda menos favoráveis à concorrência do que a média dos países da OCDE e do que a média dos países latino-americanos da OCDE, ainda que o Brasil se saia melhor do que a média dos países equivalentes do G20.

O número de tabeliães é limitado e os tabeliães só podem exercer a profissão no estado em que fizeram o exame profissional, não podendo se mudar para outros estados. Além disso, o ingresso na profissão também está sujeito à obrigatoriedade de os candidatos terem nacionalidade brasileira. Os emolumentos são estritamente regulados e os tabeliães não podem fazer propaganda de seus serviços.

Alguns países começaram a desregular a profissão, mostrando que há margem para aumentar a concorrência sem prejudicar os consumidores ou comprometer o bom funcionamento do sistema jurídico (Vitale et al., 2020^[17]). Por exemplo, os emolumentos foram liberalizados nos Países Baixos e na Itália, as restrições geográficas sobre onde exercer a profissão foram eliminadas na França e as restrições quantitativas sobre o número de tabeliães foram flexibilizadas ou eliminadas na França (parcialmente) e nos Países Baixos.

Contadores

O valor do indicador de PMR setorial para esta profissão é muito pior do que a média da OCDE e do que a média latino-americana da OCDE.

O mais incomum é que os contadores no Brasil possuem direitos exclusivos para prestar um grande número de serviços de contabilidade. Muitos países da OCDE não restringem a prestação desses serviços a profissões regulamentadas.

O acesso à profissão só é possível por meio de um único caminho, que envolve a obtenção de um diploma de ensino superior seguida de uma certificação profissional e a aprovação em um exame que é administrado pelo órgão profissional. Em toda a OCDE, é incomum que os contadores tenham acesso à profissão por meio de um único caminho. Além disso, é necessário ser membro de uma organização profissional para poder prestar serviços de contabilidade, enquanto muitos países da OCDE não impõem tal exigência. Além disso, os contadores podem criar uma sociedade de responsabilidade limitada, mas não podem criar uma sociedade anônima, além de enfrentar limites em sua liberdade de anunciar seus serviços.

Arquitetos e engenheiros civis

As regulamentações impostas tanto aos arquitetos quanto aos engenheiros civis são mais favoráveis à concorrência do que aquelas impostas às outras profissões regulamentadas no Brasil, mas são significativamente mais rigorosas do que na média dos países da OCDE.

O acesso a essas profissões só é possível por meio de um único caminho, o qual exige um diploma de ensino superior seguido de uma certificação profissional. Um grande número de países oferece caminhos alternativos para ingressar em cada uma dessas profissões, facilitando assim a entrada. Além disso, os serviços de arquitetura e engenharia só podem ser prestados por membros da respectiva organização profissional. Muitos países não exigem que arquitetos e engenheiros civis pertençam a uma organização profissional, incluindo Argentina, Chile, Colômbia e México nas Américas, os países escandinavos e bálticos na Europa, e o Japão na Ásia.

Arquitetos e engenheiros civis compartilham com outros profissionais os direitos exclusivos de prestação de uma série de serviços, por exemplo, elaboração e apresentação de estudos às autoridades, projeto e planejamento, representação para obtenção de autorizações e apresentação de propostas em licitações,

gestão de obras e, até mesmo, *design* de interiores. O Brasil é excepcionalmente restritivo ao exigir que tantas atividades só possam ser realizadas por profissionais regulamentados, enquanto vários países, incluindo muitos países europeus³² e a Nova Zelândia, não restringem o acesso a essas atividades.

Além disso, os valores que esses profissionais podem cobrar por seus serviços são regulados, e somente engenheiros civis/arquitetos podem ter a maioria dos direitos de propriedade e de voto em empresas de engenharia/arquitetura.

Corretores de imóveis

Os corretores de imóveis enfrentam uma regulamentação que levanta barreiras à entrada no mercado e cria limites à conduta dos profissionais maiores do que a média da OCDE, do que a média dos países latino-americanos da OCDE e, em menor grau, do que a média das economias emergentes do G20.

Os corretores de imóveis têm o direito exclusivo de exercer atividades que não estão restritas a profissionais regulamentados em muitos países, incluindo Chile, Colômbia e Costa Rica, tais como viabilizar o contato entre compradores e vendedores, mostrar propriedades às partes interessadas, estabelecer acordos entre elas e, até mesmo, redigir contratos de aluguel. Além disso, existe apenas um caminho que dá acesso à profissão, que exige frequentar um curso de oito meses, realizar um período de prática obrigatória e tornar-se membro da organização profissional.

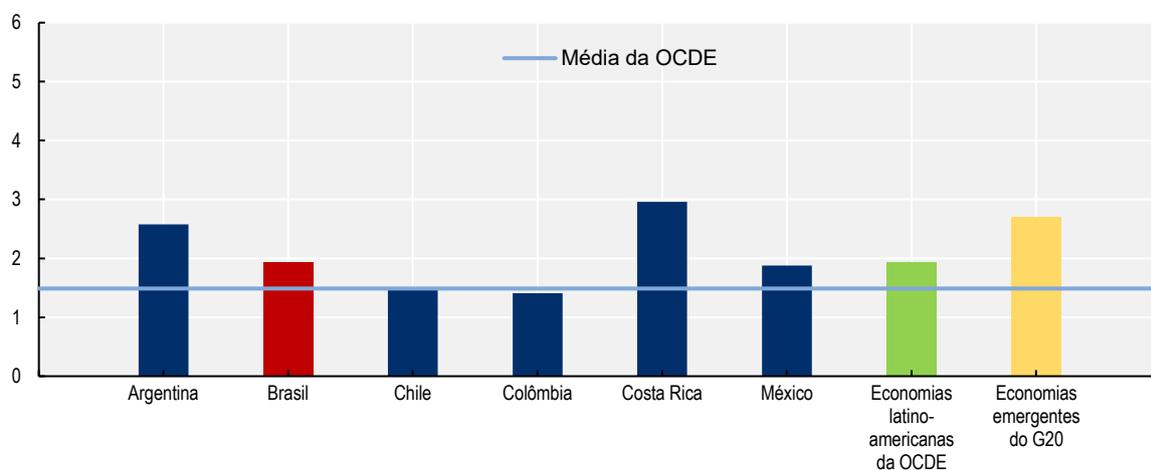
b. Insights a partir dos indicadores de PMR setoriais: setores de rede

Estes indicadores avaliam se o marco regulatório é favorável à concorrência em três setores: **energia, transporte e comunicações eletrônicas**.

Em 2018, a pontuação do Brasil no indicador de PMR setorial para todos os setores de rede sugere que o cenário regulatório do país é mais restritivo do que na média dos países da OCDE, mas próximo à média dos países latino-americanos da OCDE e das economias emergentes do G20 (Figura 1.21). Entretanto, nos últimos anos, o Brasil realizou reformas, principalmente no setor de energia, que corrigiram algumas das fragilidades regulatórias destacadas nos resultados dos indicadores de PMR de 2018.

Figura 1.21. Indicadores de PMR setoriais: média de todos os setores de rede, 2018

Índice com escala de 0 a 6 do marco regulatório mais favorável para o menos favorável à concorrência



Observação: a média da OCDE inclui todos os países membros da OCDE. Economias da OCDE da América Latina é a média entre Chile, Colômbia, Costa Rica e México. Economias emergentes do G20 é a média de oito países: Argentina, Brasil, China, Indonésia, México, Rússia, África do Sul e Turquia. Para a maioria dos países, os indicadores se baseiam em leis e regulamentos em vigor em 1 de janeiro de 2018. Para Costa Rica, Estônia e EUA, as informações se referem a 1 de janeiro de 2019, e para Indonésia e China, a 1 de janeiro de 2020, uma vez que esses países forneceram suas respostas ao questionário de PMR de 2018 em uma data posterior.

Fonte: Banco de dados de PMR de 2018 da OCDE e Banco de dados de PMR de 2018 do Grupo Banco Mundial e da OCDE.

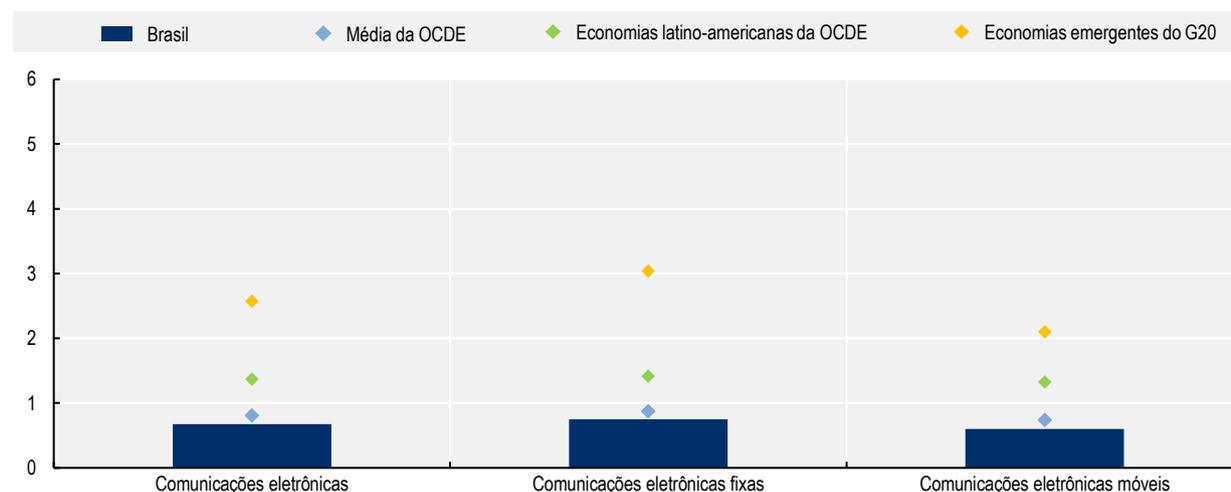
A importância dos setores de rede para a atividade econômica, o investimento e o bem-estar sugere que poderiam haver benefícios consideráveis se fossem aproveitadas todas as oportunidades para aumentar a concorrência nesses setores. A pesquisa da OCDE baseada nos indicadores de PMR setoriais mostrou que os efeitos da regulação favorável à concorrência nos setores a montante repercutem por toda a economia, o que melhora a produtividade (Bourlès et al., 2013^[15]), (Égert and Wanner, 2016^[5]), podendo ter um efeito maior quando os países estão mais distantes da fronteira tecnológica (Nicoletti et al., 2003^[22]).

Comunicações eletrônicas

Olhando para cada um dos setores de rede, o Brasil apresenta resultados muito bons nos indicadores de PMR setoriais para comunicações eletrônicas. Os indicadores sugerem que o cenário regulatório nas comunicações eletrônicas **fixas** e **móveis** é propício à concorrência, com valores alinhados com a média da OCDE (Figura 1.22).

Figura 1.22. Indicador de PMR setorial: Comunicações eletrônicas, 2018

Índice com escala de 0 a 6 do marco regulatório mais favorável para o menos favorável à concorrência



Observação: a média da OCDE inclui todos os países membros da OCDE. Economias da OCDE da América Latina é a média entre Chile, Colômbia, Costa Rica e México. Economias emergentes do G20 é a média de oito países: Argentina, Brasil, China, Indonésia, México, Rússia, África do Sul e Turquia. Para a maioria dos países, os indicadores se baseiam em leis e regulamentos em vigor em 1 de janeiro de 2018. Para Costa Rica, Estônia e EUA, as informações se referem a 1 de janeiro de 2019, e para Indonésia e China, a 1 de janeiro de 2020, uma vez que esses países forneceram suas respostas ao questionário de PMR de 2018 em uma data posterior.

Fonte: Banco de dados de PMR de 2018 da OCDE e Banco de dados de PMR de 2018 do Grupo Banco Mundial e da OCDE.

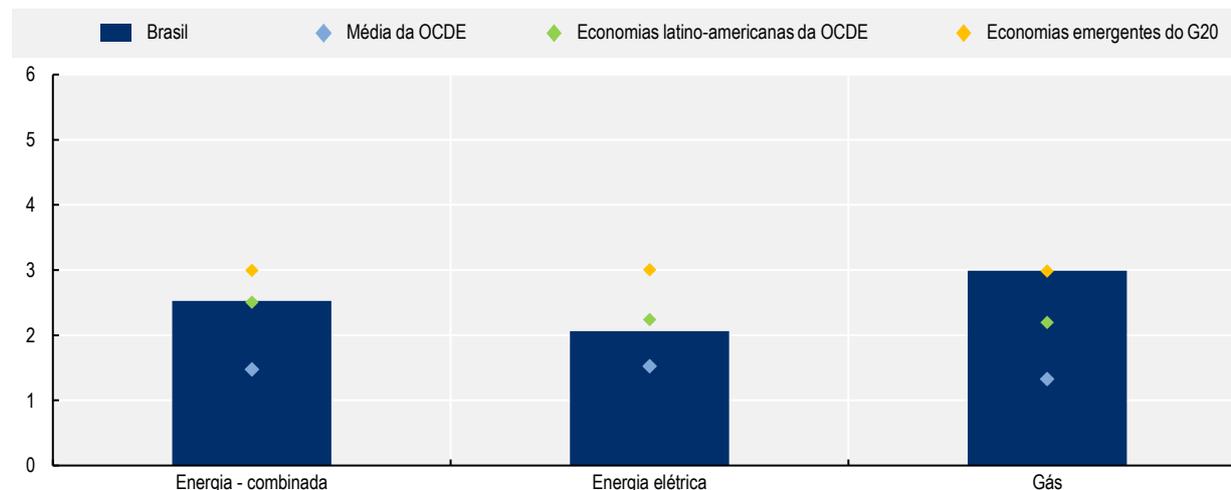
Vale ressaltar que, em 2018, esses indicadores refletiam o fato de que o comércio secundário de espectro não era permitido. Entretanto, isso foi alterado pela Lei nº 13.879, de 3 de outubro de 2019, que criou um mercado secundário de radiofrequência, e pelo Decreto nº 10.402, de 17 de junho de 2020, que autoriza os serviços de telecomunicações e a prorrogação e transferência de autorizações de radiofrequência, possibilitando assim investimentos privados no setor. Espera-se que as reformas adicionais realizadas a partir de 2018 levem a maiores investimentos neste setor, mas é pouco provável que melhorem o desempenho do país nos indicadores de PMR setoriais.³³

Energia

No que diz respeito ao setor energético, os indicadores de 2018 mostram que tanto a energia elétrica quanto o gás natural possuem mais barreiras à concorrência do que a média dos países da OCDE (Figura 1.23).

Figura 1.23. Indicador de PMR setorial: Energia, 2018

Índice com escala de 0 a 6 do marco regulatório mais favorável para o menos favorável à concorrência



Observação: a média da OCDE inclui todos os países membros da OCDE. Economias da OCDE da América Latina é a média entre Chile, Colômbia, Costa Rica e México. Economias emergentes do G20 é a média de oito países: Argentina, Brasil, China, Indonésia, México, Rússia, África do Sul e Turquia. Para a maioria dos países, os indicadores se baseiam em leis e regulamentos em vigor em 1 de janeiro de 2018. Para Costa Rica, Estônia e EUA, as informações se referem a 1 de janeiro de 2019, e para Indonésia e China, a 1 de janeiro de 2020, uma vez que esses países forneceram suas respostas ao questionário de PMR de 2018 em uma data posterior.

Fonte: Banco de dados de PMR de 2018 da OCDE e Banco de dados de PMR de 2018 do Grupo Banco Mundial e da OCDE.

Entretanto, algumas reformas recentes no **setor de gás** melhoraram o desempenho do Brasil nesse setor. O capítulo 7 fornece uma avaliação mais detalhada dessas mudanças e seu impacto sobre o desempenho do Brasil no indicador de PMR correspondente.

Quanto ao **setor elétrico**, o valor do indicador de PMR setorial de 2018 é pior do que a média da OCDE, mas não em relação à média das economias latino-americanas da OCDE ou à média de países equivalentes do G20. Isso se deve ao fato de que as autoridades públicas detêm participações em empresas de energia elétrica em todos os níveis do fornecimento e o controle dessas empresas sob propriedade do Estado só pode ser alienado após autorização legislativa. Além disso, o setor elétrico brasileiro é um setor altamente integrado verticalmente. As empresas envolvidas tanto na geração e transmissão quanto na distribuição e transmissão de energia elétrica precisam apenas garantir a separação contábil, não sendo necessária a separação entre empresas ativas tanto na distribuição quanto no fornecimento de energia elétrica no varejo.

Nos últimos dois anos, entretanto, isso começou a mudar. Vejamos, por exemplo, a Centrais Elétricas Brasileiras S.A. - Eletrobras. A Eletrobras é a maior empresa de energia elétrica da América Latina que atua na geração, transmissão e comercialização de energia. Ela controla oito subsidiárias, uma *holding* (Eletropar), um centro de pesquisa que é uma associação privada (Cepel) e 50% da Itaipu Binacional. Com um valor de mercado de 8.728 milhões de dólares, ela é responsável por aproximadamente 30,2% da capacidade de geração instalada do Brasil e emprega 14.641 pessoas. O Estado detém 63,08% da Eletrobras e exerce essa propriedade conjuntamente por meio do Ministério da Economia e do Ministério de Minas e Energia (OECD, 2020, p. 60^[2]). Entretanto, a privatização da Eletrobras já está prevista³⁴ e a aprovação da Lei 14.182/2021 que prevê a sua privatização representa um passo importante para alcançar esse objetivo (Presidency of the Republic, 2021^[23]). O governo pretende privatizar a Eletrobras em 2022 e iniciou ações preparatórias para isso (BNAmericas, 2022^[24]).

Além disso, a Eletrobras alienou alguns de seus ativos nos últimos anos. A empresa detinha participações diretas e indiretas em 137 sociedades de propósito específico em 2020, contra 160 em 2016. Atualmente, a Eletrobras não detém mais empresas de distribuição e está completamente focada na geração e transmissão de energia elétrica. Além disso, o Brasil criou novas possibilidades de contratação com concessionárias dentro de um contexto de ampliação dos esforços para promover a concorrência no setor de geração de energia elétrica. Em 2018, foi adotado um dispositivo legal regulando a outorga de um contrato de concessão no setor elétrico associado à privatização do titular de uma concessão de serviço público para geração de energia elétrica, criando assim novas condições (possibilidades) contratuais e facilitando o processo de privatização³⁵

Em resumo, o Brasil está progredindo na promoção da concorrência no setor elétrico, embora ainda existam possibilidades de melhoria, principalmente no que diz respeito aos novos desinvestimentos de participações públicas em alguns atores do mercado e à separação de empresas de energia elétrica verticalmente integradas.

Transporte

Com relação ao **setor de transportes**, as barreiras regulatórias à concorrência são maiores no transporte ferroviário, embora esse também seja o caso da maioria dos países membros e não membros da OCDE. O resultado do indicador de PMR de 2018 foi motivado pelo fato de que a infraestrutura ferroviária é de propriedade de empresas públicas integradas verticalmente com prestadores de serviços de transporte ferroviário de carga, o que limita o acesso à infraestrutura ferroviária a operadores não integrados. Entretanto, a situação pode ter melhorado desde 2018 como consequência das recentes mudanças nas regras aplicáveis ao serviço de transporte ferroviário de carga prestado por operadores ferroviários independentes, que facilitam o uso da infraestrutura ferroviária por terceiros e podem levar a uma maior concorrência intrasetorial em diferentes linhas ferroviárias.³⁶

Em 2018, também não havia concorrência nos serviços de transporte ferroviário de passageiros, o que ainda não mudou desde então.

A regulação do transporte aéreo, por outro lado, é muito favorável à concorrência e as recentes reformas abriram totalmente o mercado aos investidores estrangeiros.³⁷

As potencialidades e fragilidades relativas desses indicadores de PMR são compreensíveis, dada a geografia e à estrutura de transportes do Brasil e aos respectivos papéis que os transportes ferroviário e aéreo nela desempenham, sendo que o primeiro é bastante marginal, enquanto o segundo desempenha um papel importante.³⁸

O transporte rodoviário e aquaviário também são importantes para a economia brasileira, dada sua geografia, embora seu marco regulatório seja menos favorável à concorrência do que o do transporte aéreo. Entretanto, uma recente mudança na legislação federal em relação ao transporte aquaviário, que amplia as permissões para o uso de embarcações e mão-de-obra estrangeira, representa um avanço positivo.

Historicamente, a oferta nacional de serviços de transporte marítimo tem sido altamente concentrada entre aquelas empresas (nacionais) que obtiveram a licença necessária. A baixa qualidade da infraestrutura portuária e as rigorosas exigências burocráticas para a prestação de serviços de transporte marítimo somam-se a esses desafios (OECD, 2020, p. 75_[4]). Além disso, foram criadas barreiras regulatórias para prestadores de serviços de armazenagem e movimentação de contêineres nos portos brasileiros a partir de 2018,³⁹ apesar de outras melhorias no marco regulatório do Brasil nessa área.

No setor de transporte rodoviário,⁴⁰ são exigidas licenças intransferíveis para operar tanto na prestação de serviços de transporte de carga quanto na de transporte de passageiros. Além disso, cada nova rota para o transporte de passageiros tem que ser aprovada antes que a prestação de serviços possa começar. Uma lei de 2022⁴¹ pode restringir ainda mais a concorrência, uma vez que cria a possibilidade de que

Agência Nacional de Transportes Terrestres limite o número de concorrentes com base na viabilidade econômica de novas entradas no mercado. As implicações dessa nova lei dependem dos critérios de viabilidade a serem definidos pelo Executivo, assim como suas regras de implementação.

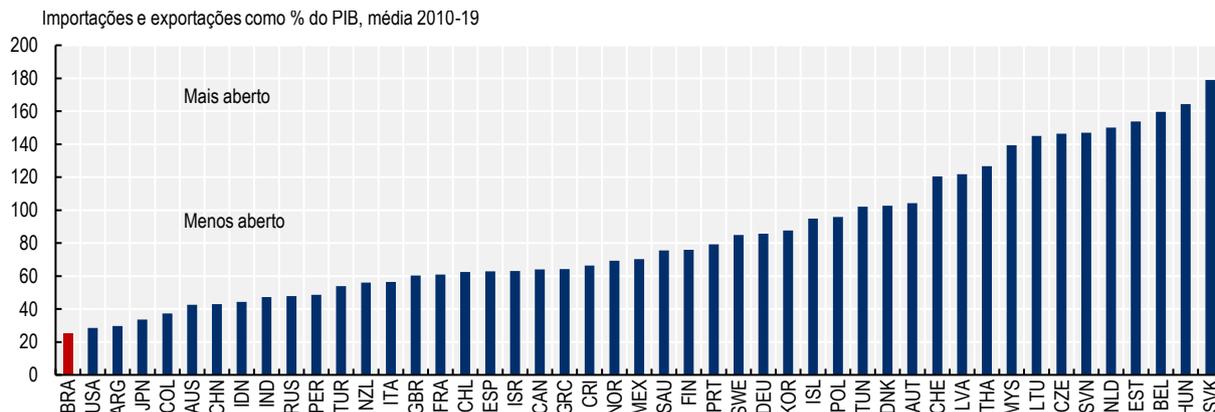
Além disso, até 2019, os preços dos serviços de transporte de passageiros eram regulados, mas as recentes medidas os liberalizaram.⁴² Entretanto, em 2018, foram estabelecidos pisos para os preços do frete rodoviário após uma greve no setor de transporte (OECD, 2020, p. 69^[41]).

Aspectos específicos da concorrência nos setores de transporte, principalmente no setor marítimo e na aviação civil, serão objeto de um estudo de análise da concorrência da OCDE, com publicação prevista para 2022. O estudo (provisoriamente intitulado *Estudos de Análise da Concorrência da OCDE: Brasil*) utilizará o Conjunto de Ferramentas de Análise da Concorrência da OCDE para analisar a regulação do setor portuário e de aviação civil, em cooperação com o Cade (OECD, 2021^[25]).

Barreiras ao comércio e ao investimento

A intensificação das pressões competitivas por parte das empresas estrangeiras constitui uma maneira poderosa de aumentar a concorrência. Com exportações e importações representando menos de 30% do PIB, a economia brasileira está significativamente menos integrada ao comércio internacional do que outras economias de mercado emergentes de dimensões semelhantes. As empresas brasileiras também têm mostrado pouca participação em cadeias globais de valor, em um contexto em que outros países latino-americanos exemplificam como o comércio e a integração em cadeias globais de valor podem contribuir para o crescimento econômico (OECD, 2020, p. 72^[41]). Figura 1.24 mostra as importações e exportações do Brasil como porcentagem do seu PIB.

Figura 1.24. A exposição do Brasil ao comércio internacional, 2010-19



Fonte: Banco de dados das Perspectivas Econômicas da OCDE (2020).

A pontuação dos indicadores de PMR de baixo nível na área de barreiras ao comércio e ao investimento é baixa em relação a sua pontuação em outros indicadores de PMR, mas alta em relação a de outros países.

Barreiras tarifárias ao comércio

O Brasil tem tomado algumas medidas nos últimos anos para reduzir as **barreiras tarifárias ao comércio**. Uma resolução do MERCOSUL de 2019 reduziu as tarifas que afetam muitos compostos no setor químico (MERCOSUR, 2018^[26]). Mais recentemente, uma resolução reduziu os impostos de importação sobre uma grande quantidade de produtos, embora a medida seja temporária e termine no final de 2023 (Comitê-

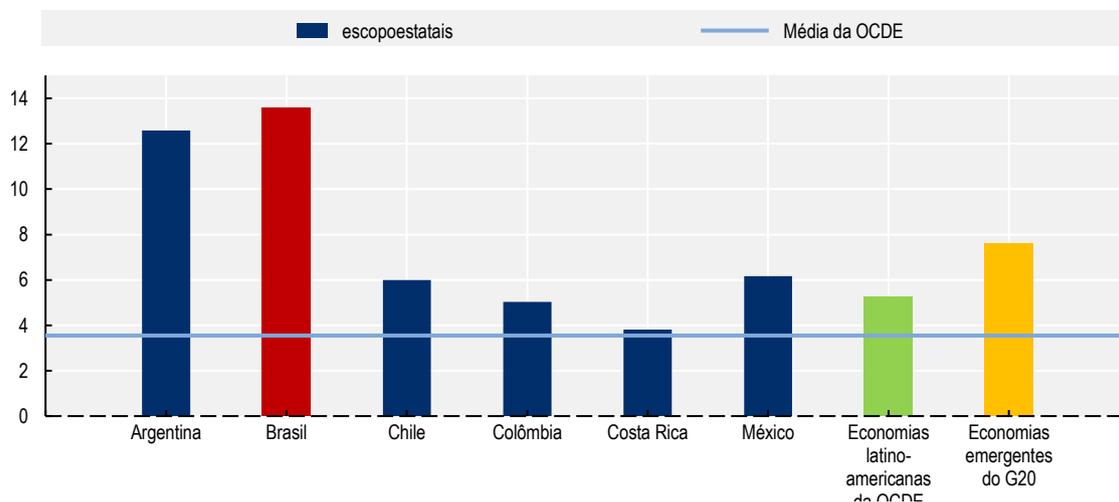
Executivo de Gestão, 2021^[27]; LegisWeb, 2022^[28]) A abrangência das isenções tarifárias para bens de capital foi ampliada por meio da aplicação de uma definição mais restrita da disponibilidade de equivalentes domésticos, o que exclui essas isenções tarifárias. Além disso, as exigências de licenças de importação têm sido flexibilizadas nos últimos anos. A imposição da exigência de licenças de importação estará sujeita à revisão com base na Lei nº 14.195/2021 (Art. 10, § 3º). A exigência de realizar tal revisão não afetaria o indicador de PMR nesta área, mas representa um sinal positivo. O Portal Único Siscomex para os processos de exportação e importação reduziu a demora no processamento e sua implementação continuou avançando nos últimos anos (OECD, 2020, p. 75^[4]). Outras medidas nessa direção facilitariam o comércio exterior do Brasil, contribuindo assim para uma melhor integração do Brasil na economia mundial.

Mesmo após recentes reduções, as barreiras tarifárias, medidas pelas tarifas efetivamente aplicadas às importações, permanecem altas, tanto em termos absolutos quanto em comparação com outros países. Conforme discutido no mais recente Relatório Econômico da OCDE sobre o Brasil (OECD, 2020, p. 71^[4]), os níveis tarifários médios ponderados pelas importações são significativamente mais altos do que os de países equivalentes da América Latina, e a tarifária aplicada com mais frequência no Brasil está em torno de 13/14%, enquanto cerca de 450 linhas tarifárias estão em 35%, incluindo têxteis, vestuário e couro, e veículos automotores. Além das tarifas, várias formas de barreiras não tarifárias, incluindo exigências de conteúdo local, contribuem para a proteção dos produtores nacionais. O Relatório Econômico sugere que elas são a raiz de reduções significativas nas importações e exportações (OECD, 2020, p. 71^[4]).

Figura 1.25 mostra o valor médio das tarifas de importação efetivamente aplicadas no momento da publicação dos indicadores de PMR de 2018. Esses dados se referem a 2016.⁴³ No caso do Brasil, os valores mais recentes não mostram grandes melhoras.⁴⁴

Figura 1.25. Tarifas de importação efetivamente aplicadas, 2016

Tarifas efetivamente aplicadas, média simples (%)



Observação: o indicador de PMR mede as barreiras comerciais tarifárias usando os dados tarifários efetivamente aplicados do banco de dados do Sistema de Informações de Análise Comercial da UNCTAD, que pode ser acessado em <https://wits.worldbank.org/>. Esses dados se referem à tarifa mais baixa disponível, que pode ser uma tarifa preferencial ou a tarifa da Nação Mais Favorecida. (World Bank, n.d.^[29]). Os dados se referem a 2016, já que eram os dados mais recentes disponíveis quando os indicadores de PMR de 2018 foram calculados. Os dados mais recentes não estão disponíveis para todos os países da figura.

Fonte: Banco de dados do Sistema de Informação de Análise Comercial (TRANS) da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD).

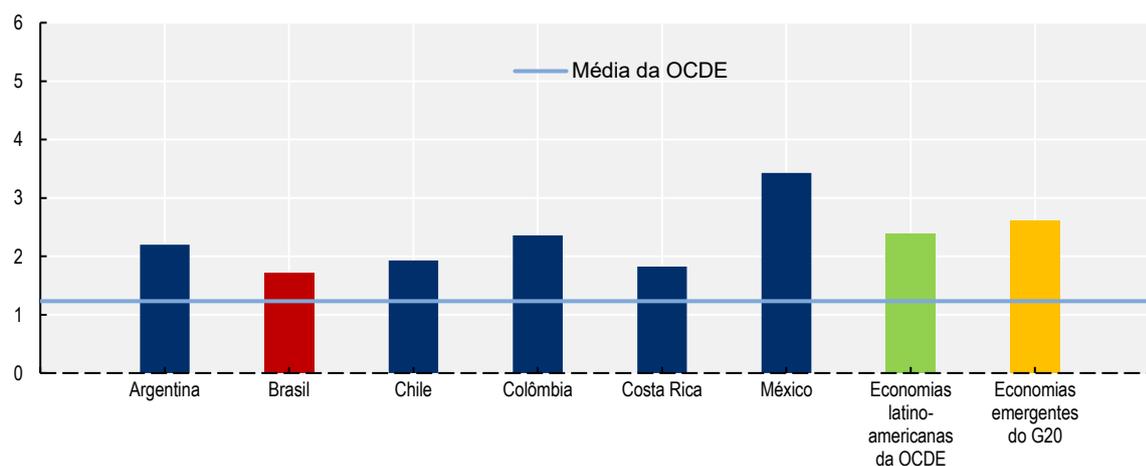
Continuar a reduzir as barreiras comerciais pode oferecer uma série de benefícios para a economia brasileira. Os efeitos mais evidentes e imediatos da redução das barreiras comerciais seriam uma queda nos preços de importação para consumidores e empresas nos setores a jusante, o que é particularmente importante para as micro, pequenas e médias empresas, e uma maior participação nas cadeias globais de valor. Estimativas parciais de equilíbrio sugerem que os consumidores brasileiros poderiam ver seu poder de compra aumentar em 8% se as barreiras tarifárias fossem eliminadas (OECD, 2020, p. 73₍₄₎). Além disso, esses benefícios são altamente progressivos, uma vez que as famílias de menor renda gastam partes maiores da sua renda em bens comercializáveis, como alimentos, eletrodomésticos, móveis e roupas. A redução de tarifas não resultaria em perdas tributárias significativas e os efeitos de produtividade de uma maior integração provavelmente levariam a uma expansão da atividade econômica e uma maior arrecadação. As empresas teriam, ao mesmo tempo, maior acesso a insumos intermediários e de capital, e estariam mais expostas à concorrência externa. Isso estimularia essas empresas a atualizar produtos e processos, reduzir o tempo ocioso e cortar rendas econômicas. Assim como no caso de uma concorrência interna mais forte, isso também permitiria que as empresas de alto desempenho crescessem em detrimento de empresas menos produtivas (OECD, 2020, p. 73₍₄₎).

Tratamento diferenciado de fornecedores estrangeiros

A regulação também cria barreiras relativamente altas para empresas estrangeiras que desejam participar de processos de compras públicas ou que tentam atuar em setores importantes de rede e de serviços, como mostra o valor do indicador de baixo nível sobre **tratamento diferenciado de fornecedores estrangeiros**, que é pior do que a média da OCDE (Figura 1.26). Entretanto, o Brasil se sai melhor nesse indicador de baixo nível do que a média de países equivalentes do G20 e do que a média dos países latino-americanos da OCDE.

Figura 1.26. Indicador de PMR de baixo nível: tratamento diferenciado de fornecedores estrangeiros, 2018

Índice com escala de 0 a 6 do marco regulatório mais favorável para o menos favorável à concorrência



Observação: a média da OCDE inclui todos os países membros da OCDE. Economias da OCDE da América Latina é a média entre Chile, Colômbia, Costa Rica e México. Economias emergentes do G20 é a média de oito países: Argentina, Brasil, China, Indonésia, México, Rússia, África do Sul e Turquia. Para a maioria dos países, os indicadores se baseiam em leis e regulamentos em vigor em 1 de janeiro de 2018. Para Costa Rica, Estônia e EUA, as informações se referem a 1 de janeiro de 2019, e para Indonésia e China, a 1 de janeiro de 2020, uma vez que esses países forneceram suas respostas ao questionário de PMR de 2018 em uma data posterior.

Fonte: Banco de dados de PMR de 2018 da OCDE e Banco de dados de PMR de 2018 do Grupo Banco Mundial e da OCDE.

O alto valor em 2018 é parcialmente explicado pelas regras que limitam o acesso de empresas estrangeiras a licitações públicas. Entretanto, o país começou a enfrentar essas restrições abolindo recentemente a exigência de que os licitantes estrangeiros tenham um representante legal no Brasil e a obrigação de fornecer traduções juramentadas de documentos em idioma estrangeiro. Contudo, é necessário fazer ainda mais para garantir que os licitantes estrangeiros não estejam em desvantagem em relação aos licitantes nacionais. Por exemplo, os licitantes estrangeiros podem participar de todos os processos de compras, desde que atendam a todos os requisitos legais e técnicos. Na prática, porém, uma empresa estrangeira que deseje participar de uma licitação precisa obter uma autorização do Ministério da Economia para operar no país. Essa autorização não será necessária somente se a empresa estrangeira estiver participando como parte de um consórcio que inclua empresas nacionais, por isso a maioria das empresas estrangeiras prefere participar em conjunto com uma empresa local, o que reduz o número de participantes em licitações (OECD, 2021, p. 59^[3]).

Os resultados de 2018 também se devem a regimes restritivos no transporte de cabotagem. Uma lei de 2022 que flexibiliza o fretamento de embarcações estrangeiras para a cabotagem marítima no Brasil é um avanço positivo nesta área (ver também a subseção sobre transporte em Indicadores de PMR setoriais). Entretanto, aviões e veículos rodoviários estrangeiros ainda estão impedidos de operar em rotas internas.

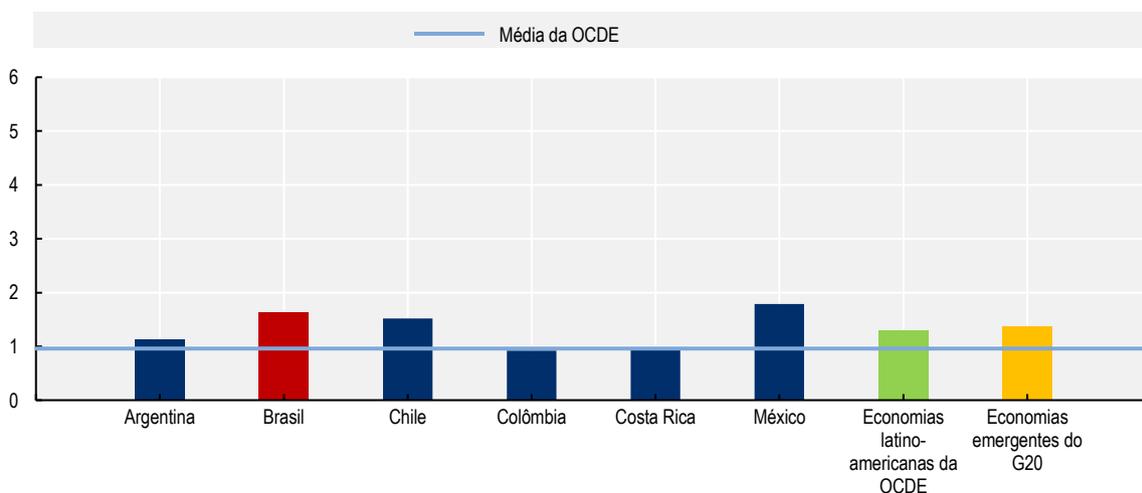
Além disso, apesar dos acordos de reconhecimento mútuo com alguns países, contadores e advogados estão protegidos da concorrência de profissionais estrangeiros, uma vez que estes últimos são obrigados a fazer um exame local para poder exercer a profissão.

Barreiras à facilitação do comércio

O indicador de **Barreiras à facilitação do comércio** reflete o grau de complexidade dos procedimentos técnicos e legais relativos às transações comerciais internacionais.⁴⁵ O indicador para o Brasil está próximo do valor de outras grandes economias, como o México e a Indonésia. Entretanto, está acima da média da OCDE, das economias emergentes do G20 e dos países latino-americanos da OCDE (Figura 1.27).

Figura 1.27. Indicador de PMR de baixo nível: Barreiras à facilitação do comércio, 2018

Índice com escala de 0 a 6 do marco regulatório mais favorável para o menos favorável à concorrência



Observação: a média da OCDE inclui todos os países membros da OCDE. Economias da OCDE da América Latina é a média entre Chile, Colômbia, Costa Rica e México. Economias emergentes do G20 é a média de oito países: Argentina, Brasil, China, Indonésia, México, Rússia, África do Sul e Turquia. Para a maioria dos países, os indicadores se baseiam em leis e regulamentos em vigor em 1 de janeiro de 2018. Para Costa Rica, Estônia e EUA, as informações se referem a 1 de janeiro de 2019, e para Indonésia e China, a 1 de janeiro de 2020, uma vez que esses países forneceram suas respostas ao questionário de PMR de 2018 em uma data posterior.

Fonte: Banco de dados de PMR de 2018 da OCDE e Banco de dados de PMR de 2018 do Grupo Banco Mundial e da OCDE.

O Brasil tem feito grandes avanços para promover a facilitação do comércio ao dar continuidade à implementação do Programa Portal Único de Comércio Exterior (*Siscomex*), um portal único para a comunidade de comércio, lançado em 2014 e aperfeiçoado em lei de 2021 (Presidency of the Republic, 2021^[30]). O programa resultou em um novo processo para exportação, enquanto o módulo para importação também está sendo viabilizado. A implementação do programa continua em 2022 (*Siscomex*, 2021^[31]).

O Brasil pode ampliar esses esforços visando as áreas de maior impacto para a facilitação do comércio: simplificação das formalidades comerciais, governança e imparcialidade, disponibilidade de informações, envolvimento da comunidade de comércio, consultas prévias e taxas e encargos, simplificação e harmonização de documentos, automação de processos de fronteira e cooperação de agências transfronteiriças, conforme observado na ferramenta de comparação dos Indicadores de Facilitação do Comércio da OCDE entre países.

As áreas a seguir são sugeridas como áreas que ainda podem ser melhoradas (OECD, 2019^[32]):

- Reduzir o tempo médio de emissão de consultas prévias, que são declarações prévias das autoridades sobre o tratamento que o país dará a um bem importado.
- Limitar o número e a diversidade de taxas e encargos cobrados durante os recursos das decisões administrativas das agências de fronteira.
- Aumentar a capacidade dos sistemas de TI das agências de fronteira para trocar dados eletronicamente, concluir o desenvolvimento do processamento eletrônico pré-chegada e melhorar a qualidade das telecomunicações e dos sistemas de TI que auxiliam na automação dos processos de fronteira.
- Expandir o uso do processamento pré-chegada da documentação de importação, expandir o uso de programas de Operadores Autorizados para operadores que atendam a certos critérios relacionados à conformidade e simplificar ainda mais os procedimentos em termos de tempo e custo associados.
- Aumentar a cooperação no local entre os vários governos presentes na fronteira, realizando, entre outras coisas, reuniões regulares em nível nacional a fim de melhorar a cooperação.

Barreiras ao IED

Em 2018, essas barreiras, conforme medidas no Índice de Restritividade Regulatória ao IED da OCDE que alimenta diretamente este indicador de PMR de baixo nível,⁴⁶ eram relativamente baixas em termos absolutos e em comparação com a média das economias emergentes do G20. Entretanto, ainda são superiores à média da OCDE e à média dos países latino-americanos da OCDE (Figura 1.28).

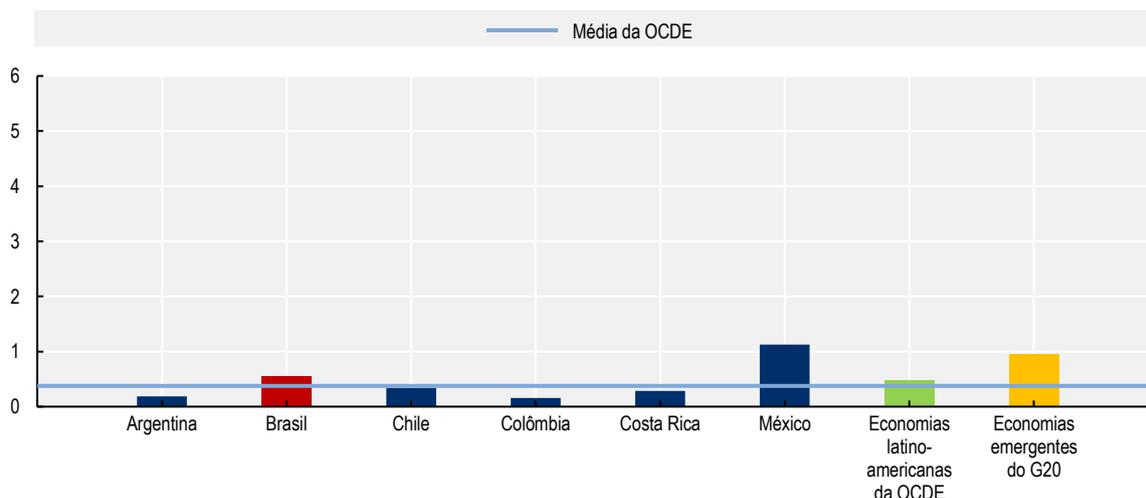
A partir de 2018, o Brasil adotou uma série de medidas que levaram à redução das barreiras regulatórias ao IED. O país revogou o limite anterior de 20% sobre o investimento estrangeiro no transporte aéreo e a exigência de que os diretores fossem exclusivamente brasileiros.⁴⁷ O Brasil também revogou a exigência de reciprocidade para as companhias de seguros estrangeiras que desejam investir no país.⁴⁸ Finalmente, o Banco Central não precisa mais autorizar investimentos estrangeiros em instituições financeiras, aplicando a elas o princípio do tratamento nacional.⁴⁹

Essas medidas reduziram ligeiramente a lacuna em relação à média da OCDE. Tabela 1.1 abaixo mostra as mudanças nos valores, calculados usando os valores mais recentes do Índice de Restritividade ao IED da OCDE. Além disso, a eliminação de uma restrição horizontal relacionada ao acesso ao sistema financeiro nacional por empresas estrangeiras, que atualmente pode ser restringido pelo Banco Central no caso de crises de balanço de pagamentos, está prevista para dezembro de 2022, com a entrada em vigor da Lei nº 14.286. Apesar dessas melhorias, uma série de restrições discriminatórias permanecem, tais como a exigência de constituição de uma empresa local em vários setores e restrição de propriedade

estrangeira nos meios de comunicação e na compra de propriedade rural. O Brasil poderia avaliar se seria possível implementar alternativas menos discriminatórias.

Figura 1.28. Indicador de PMR de baixo nível: Barreiras ao IED, 2018

Índice com escala de 0 a 6 do marco regulatório mais favorável para o menos favorável à concorrência



Observação: o eixo vertical está em uma escala de 0-3 para melhor destacar as diferenças entre os valores. A média da OCDE inclui todos os países membros da OCDE. Economias da OCDE da América Latina é a média entre Chile, Colômbia, Costa Rica e México. Economias emergentes do G20 é a média de oito países: Argentina, Brasil, China, Indonésia, México, Rússia, África do Sul e Turquia.

Fonte: Conjunto de dados sobre Restritividade Regulatória ao IED de 2018.

Tabela 1.1. Indicador de baixo nível sobre Barreiras ao IED, 2018 e 2020

Ano	Brasil	Média da OCDE
2018	0.55	0.38
2020*	0.49	0.38

* Os valores para 2020 são estimados com base nos valores do Índice de Restritividade ao IED.

Fonte: Conjunto de dados sobre Restritividade ao IED da OCDE.

Referências

Andrews, D. and F. Cingano (2014), “Public policy and resource allocation: evidence from firms in Oecd countries”, *Economic Policy*, Vol. 29/78, pp. 253-296, <https://doi.org/10.1111/1468-0327.12028>. [8]

Andrews, D., C. Criscuolo and P. Gal (2016), “The Best versus the Rest: The Global Productivity Slowdown, Divergence across Firms and the Role of Public Policy”, *OECD Productivity Working Papers*, No. 5, OECD Publishing, Paris, https://read.oecd-ilibrary.org/economics/the-best-versus-the-rest_63629cc9-en#page1 (accessed on 7 October 2021). [10]

- Arnold, J. et al. (2016), “Services Reform and Manufacturing Performance: Evidence from India”, *The Economic Journal*, Vol. 126/590, pp. 1-39, <https://doi.org/10.1111/ECOJ.12206>. [16]
- Barone, G. and F. Cingano (2011), “Service Regulation and Growth: Evidence from OECD Countries*”, *The Economic Journal*, Vol. 121/555, pp. 931-957, <https://doi.org/10.1111/J.1468-0297.2011.02433.X>. [14]
- BNAmericas (2022), *The risks to Eletrobras’ privatization*, <https://www.bnamericas.com/en/features/the-risks-to-eletobras-privatization>. [24]
- Bouis, R. et al. (2012), “The Short-Term Effects of Structural Reforms: An Empirical Analysis”, *OECD Economics Department Working Papers*, No. 949, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/5k9csvk4d56d-en>. [11]
- Bourlès, R. et al. (2013), “Do product market regulations in upstream sectors curb productivity growth? Panel data evidence for OECD Countries”, *Review of Economics and Statistics*, Vol. 95/5, pp. 1750-1768, https://doi.org/10.1162/REST_A_00338. [15]
- Comitê-Executivo de Gestão (2021), *Resolução GECEX No 269*, <https://in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-gecex-n-269-de-4-de-novembro-de-2021-357327000>. [27]
- Égert, B. (2018), “Regulation, Institutions and Aggregate Investment: New Evidence from OECD Countries”, *Open Economies Review*, Vol. 29/2, pp. 415-449, <https://doi.org/10.1007/s11079-017-9449-9>. [7]
- Égert, B. (2017), “The quantification of structural reforms: Extending the framework to emerging market economies”, *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1442, OECD, Paris, <https://doi.org/10.1787/f0a6fdcb-en>. [6]
- Égert, B. and P. Gal (2016), “The Quantification of Structural Reforms in OECD Countries: A New Framework”, *Economic Studies*, <http://www.oecd.org/eco/workingpapers> (accessed on 16 June 2021). [12]
- Égert, B. and I. Wanner (2016), “Regulations in services sectors and their impact on downstream industries: The OECD 2013 Regimpact Indicator”, *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1303, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/5jlwz7kz39q8-en>. [5]
- Federal Government of Brazil (2022), *State-owned Panorama*, <http://www.panoramadasestatais.planejamento.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=paineldopanoramadasestatais.qvw&lang=en-US&host=QVS%40srvsaiasprd07&anonymous=true>. [19]
- LegisWeb (2022), *Resolução GECEX Nº 353 DE 23/05/2022*, <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=431870>. [28]
- MERCOSUR (2018), *MERCOSUL/GMC/RES No. 55/18 Modification of the Mercosur Common Nomenclature and its Corresponding Common External Tariff*, <http://http://www.saij.gob.ar/55-internacional-modificacion-nomenclatura-comun-mercosur-su-correspondiente-arancel-externo-comnun-rmr2018000055-2018-12-16/123456789-0abc-de5-5000-08102rserced?q=%28organismo%3acmc%29%20or%20%28organismo%3agmc%29&o=221&f=total%7cf>. [26]

- Nicoletti, G. et al. (2003), "Policies and International Integration: Influences on Trade and Foreign Direct Investment", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 359, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/062321126487>. [22]
- OECD (2021), *Council Report on the Implementation of the OECD Recommendation on Report on the Implementation of the OECD Recommendation of the Council on Principles for Transparency and Integrity in Lobbying - Lobbying in the 21st Century: Transparency, Integrity and Access C(2021)74*, [https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=C\(2021\)74&docLanguage=En](https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=C(2021)74&docLanguage=En) (accessed on 13 October 2021). [21]
- OECD (2021), *Fighting bid rigging in Brazil: A review of federal public procurement*, OECD Publishing, Paris, <https://www.oecd.org/competition/fighting-bid-rigging-in-brazil-a-review-of-federal-public-procurement.htm> (accessed on 8 October 2021). [3]
- OECD (2021), *OECD Competition Assessment Reviews: Brazil*, <https://www.oecd.org/daf/competition/oecd-competition-assessment-reviews-brazil.htm>. [25]
- OECD (2020), *OECD Economic Surveys: Brazil 2020*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/250240ad-en>. [4]
- OECD (2020), *OECD Review of the Corporate Governance of State-Owned Enterprises in Brazil*, OECD Publishing, <https://www.oecd.org/brazil/soe-review-brazil.htm> (accessed on 8 October 2021). [2]
- OECD (2019), *Brazil: Trade facilitation performance*, <https://www.compareyourcountry.org/trade-facilitation/en/1/default/BRA/default>. [32]
- OECD (2015), *OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises, 2015 Edition*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264244160-en>. [1]
- OECD (2015), *The Future of Productivity*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264248533-EN>. [9]
- OECD (2014), *Economic Policy Reforms 2014: Going for Growth Interim Report*, OECD, Paris, https://read.oecd-ilibrary.org/economics/economic-policy-reforms-2014_growth-2014-en#page1 (accessed on 13 October 2021). [13]
- OECD (2010), *Recommendation of the Council on Principles for Transparency and Integrity in Lobbying OECD/LEGAL/0379*, <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0379> (accessed on 13 October 2021). [20]
- OECD (n.d.), *Foreign direct investment (FDI)*, [https://www.oecd-ilibrary.org/finance-and-investment/foreign-direct-investment-fdi/indicator-group/english_9a523b18-en#:~:text=Foreign%20direct%20investment%20\(FDI\)%20is,enterprise%20resident%20in%20another%20economy](https://www.oecd-ilibrary.org/finance-and-investment/foreign-direct-investment-fdi/indicator-group/english_9a523b18-en#:~:text=Foreign%20direct%20investment%20(FDI)%20is,enterprise%20resident%20in%20another%20economy). [18]
- OECD Competition Committee (2019), *Annual Report on Competition Policy Developments in Brazil*, [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/AR\(2020\)39/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/AR(2020)39/en/pdf). [33]
- Presidency of the Republic (2021), *Law No 14.195 of August 26, 2021*, http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14195.htm. [30]

- Presidency of the Republic (2021), *Lei No. 14.182, de 12 de Julho de 2021*, [23]
http://planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2021/Lei/L14182.htm.
- Siscomex (2021), *Implementation Schedule*, <http://siscomex.gov.br/conheca-o-programa/cronograma-de-implementacao/>. [31]
- Vitale, C. et al. (2020), “The 2018 edition of the OECD PMR indicators and database: Methodological improvements and policy insights”, *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1604, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/2cfb622f-en>. [17]
- World Bank (n.d.), *Types of Tariffs*, [29]
https://wits.worldbank.org/wits/witshelp/content/data_retrieval/p/intro/c2.types_of_tariffs.htm#:~:text=wits%20uses%20the%20concept%20of,weighted%20average%20tariff%20from%20wits.

Notas

¹ Este questionário está disponível no sítio eletrônico dos indicadores de PMR em <http://oe.cd/pmr>.

² Para os países da OCDE, metade das informações utilizadas no cálculo deste indicador foram obtidas do banco de dados dos Indicadores de Política Regulatória e Governança (iREG) da OCDE, que apresenta evidências detalhadas em matéria de políticas regulatórias e práticas de governança dos países: www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-regulatory-policy-and-governance.htm. Como o Brasil não está incluído nesse banco de dados, embora tenha sido contemplado pelos iREG para a América Latina de 2016, as informações foram coletadas diretamente das autoridades brasileiras.

³ Conforme descrito acima.

⁴ Este indicador identifica as barreiras à concorrência que podem existir nos setores de serviços que estão relacionadas à regulação por incentivos. O subindicador Regulação de Comando e Controle mede as barreiras criadas pelo uso de normas coercitivas por parte do governo nos mesmos setores.

⁵ Conforme descrito acima, mas com referência aos setores de rede.

⁶ Mais informações sobre o Índice de Restritividade ao IED podem ser encontradas em <https://www.oecd.org/investment/fdiindex.htm>.

⁷ O banco de dados do Sistema de Informação de Análise Comercial da UNCTAD pode ser acessado em <https://wits.worldbank.org/>.

⁸ Mais informações sobre os Indicadores de Facilitação do Comércio da OCDE podem ser encontradas em <http://www.oecd.org/trade/topics/tradefacilitation/>.

⁹ As comunicações eletrônicas são tradicionalmente chamadas de telecomunicações, mas para destacar a relevância da transmissão de dados no questionário de PMR, este indicador é chamado de comunicações eletrônicas.

¹⁰ O Brasil foi incluído pela primeira vez no exercício de análise de PMR em 2008.

¹¹ Ver www.oecd.org/economy/reform/indicators-of-product-market-regulation.

¹² Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016.

¹³ Desde 1 de janeiro de 2019, vários ministérios de vinculação se fundiram no Ministério da Economia, que continua a desempenhar um papel central de coordenação.

¹⁴ A Lei das Sociedades Anônimas Brasileira (art. 142) estabelece que os acionistas elegem os membros do conselho de administração que, por sua vez, nomeiam os altos executivos. No caso das SOEs nacionais, essa regra geral não se aplica, segundo a interpretação do Ministério da Economia, uma vez que o art. 26 do Decreto-Lei nº 200/1967 permitiria aos ministros de vinculação nomear o CEO e outros altos executivos da SOE. O conselho de administração ainda tem que nomear formalmente os altos executivos nomeados pelos ministros ou pelo Presidente, mas não há nenhum caso conhecido em que o conselho tenha rejeitado a nomeação de um executivo nomeado por um ministro ou pelo Presidente. Ver (OECD, 2020, p. 40^[2]).

¹⁵ Vale ressaltar que as compras públicas são uma área em que as realidades *de jure* e *de fato* são muitas vezes bem diferentes, dificultando a comparação entre países (Vitale et al., 2020^[17]).

¹⁶ Lei nº 14.133, de 1 de abril de 2021.

¹⁷ As informações compartilhadas nesta plataforma (Comprasnet) abrangem apenas parte das compras públicas realizadas em nível nacional. Muitos municípios e estados utilizam outras plataformas de compras eletrônicas que abrangem apenas parte das compras públicas realizadas a nível nacional. Muitos municípios e estados utilizam outras plataformas de compras eletrônicas.- Ver (OECD, 2021, p. 68^[3]).

¹⁸ Ainda são necessárias traduções juramentadas se o licitante estrangeiro vencer a licitação.

¹⁹ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13848.htm.

²⁰ Lei nº 13.726, de 8 de outubro de 2018.

²¹ Os atuais esforços para adotar avaliações sistemáticas *ex post* de leis e atos normativos são discutidos com mais detalhes no capítulo 5.

²² São elas: Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL); Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP); Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL); Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA); Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS); Agência Nacional de Águas (ANA); Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ); Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT); Agência Nacional do Cinema (ANCINE); Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC); Agência Nacional de Mineração (ANM).

²³ A Secretaria de Advocacia da Concorrência e Competitividade (SEAE) também realiza atividades de *advocacy* e estudos de mercado (OECD Competition Committee, 2019^[33]), mas como a SEAE faz parte do Ministério da Economia, ela não é contemplada nos indicadores de PMR. Esses indicadores se concentram apenas em estudos de mercado conduzidos por órgãos independentes.

²⁴ São elas: Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL); Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP); Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL); Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA); Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS); Agência Nacional de Águas (ANA); Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ); Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT); Agência Nacional do Cinema (ANCINE); Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC); Agência Nacional de Mineração (ANM).

²⁵ Lei nº 13.848, de 26 de junho de 2019.

²⁶ Decreto nº 10.889, de 9 de dezembro de 2021.

²⁷ Projeto de lei nº 4391/2021. Este projeto de lei inclui, *inter alia*, disposições para que lobistas se cadastrem em um registro dedicado, se abstenham de realizar certas atividades e informem anualmente as despesas e os pagamentos realizados a funcionários públicos acima de um determinado valor.

²⁸ O indicador de PMR mede as barreiras comerciais tarifárias usando os dados tarifários efetivamente aplicados do banco de dados do Sistema de Informações de Análise Comercial da UNCTAD, que pode ser acessado em <https://wits.worldbank.org/>. Esses dados se referem à tarifa mais baixa disponível, que pode ser uma tarifa preferencial ou a tarifa da Nação Mais Favorecida (World Bank, n.d.^[29]).

²⁹ Resolução CGSIM nº 61/2020, de 12 de agosto de 2020. São Paulo já implementou um balcão único on-line, mas outros municípios ainda estão em fase de implementação.

³⁰ Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019.

³¹ Comunicação CMED nº 2, de 5 de março de 2020.

³² Por exemplo, os países escandinavos e bálticos, a França, os Países Baixos, a Suíça e o Reino Unido.

³³ A Lei nº 14.109, de 16 de dezembro de 2020, reestrutura o Fundo de Universalização das Telecomunicações e permite sua utilização para investir em redes de telecomunicação. Por fim, a Lei nº 14.173, de 15 de junho de 2021, racionaliza os atuais impostos setoriais sobre a prestação de serviços de internet via satélite, com o objetivo de incentivar a prestação de tais serviços.

³⁴ Medida Provisória nº 1.031, de 23 de fevereiro de 2021.

³⁵ Decreto nº 9.271, de 25 de janeiro de 2018.

³⁶ Resolução ANTT nº 5.920, de 15 de dezembro de 2020.

³⁷ A Lei nº 13.842, de 17 de junho de 2019, eliminou permanentemente a exigência anterior de que a administração e pelo menos 80% das ações com direito a voto das empresas de transporte aéreo estivessem nas mãos de cidadãos brasileiros. O novo regime exige apenas a constituição de uma empresa local.

³⁸ Entretanto, os indicadores de PMR não consideram a importância relativa de diferentes setores.

³⁹ Resolução Antaq nº 34, de 19 de agosto de 2019.

⁴⁰ Os táxis não são discutidos, uma vez que sua regulamentação se limita ao nível estadual.

⁴¹ Lei nº 14.298, de 5 de janeiro de 2022.

⁴² Decreto nº 10.157, de 4 de dezembro de 2019.

⁴³ O indicador de PMR de baixo nível sobre Barreiras Tarifárias ao Comércio se baseia no Sistema de Informações de Análise Comercial da UNCTAD (TRAINS), um banco de dados informatizado que coleta dados sobre medidas de controle comercial em 150 países. A OCDE extrai desse banco de dados o valor médio das tarifas efetivamente aplicadas em um país para todo o comércio disponível quando os indicadores de PMR são calculados, o que significa que os dados se referem a uma data anterior (os dados de 2018 se referem a 2016). Esse valor médio é dividido em classes às quais é aplicada a escala de PMR de 0 a 6.

⁴⁴ Em 2016, o valor médio das tarifas de importação efetivamente aplicadas para o Brasil foi de 13.56. O valor disponível mais recente, que se refere a 2019, é de 13.43.

⁴⁵ Este indicador de baixo nível é baseado nos Indicadores de Facilitação do Comércio da OCDE, que avaliam a implementação das principais disposições do Acordo de Facilitação do Comércio da Organização Mundial do Comércio. Os dados se referem à atualização de 2017 desses indicadores. Para mais informações, acesse <https://www.oecd.org/trade/topics/trade-facilitation/>.

⁴⁶ O Índice de IED é usado para calcular o indicador de baixo nível das Barreiras ao IED. O valor desse indicador de baixo nível é igual ao valor do Índice de IED, ajustado para uma escala de 0 a 6. Para mais detalhes, acesse www.oecd.org/economy/reform/a%20detailed%20explanation%20of%20the%20methodology%20used%20to%20build%20the%20oecd%20pmr%20indicators_final.pdf.

⁴⁷ Lei nº 13.842, de 17 de junho de 2019.

⁴⁸ Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019.

⁴⁹ Circular nº 3.977/2020 do Banco Central do Brasil.



From:
Regulatory Reform in Brazil

Access the complete publication at:

<https://doi.org/10.1787/d81c15d7-en>

Please cite this chapter as:

OECD (2022), “Regulação do Mercado de Produtos no Brasil: uma comparação internacional”, in *Regulatory Reform in Brazil*, OECD Publishing, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/a6f9785b-pt>

This work is published under the responsibility of the Secretary-General of the OECD. The opinions expressed and arguments employed herein do not necessarily reflect the official views of OECD member countries.

This document, as well as any data and map included herein, are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area. Extracts from publications may be subject to additional disclaimers, which are set out in the complete version of the publication, available at the link provided.

The use of this work, whether digital or print, is governed by the Terms and Conditions to be found at <http://www.oecd.org/termsandconditions>.