

Título do capítulo	CAPÍTULO 2 ÍNDICE DE RESTRIÇÃO AO COMÉRCIO DE SERVIÇOS
Autor(es)	Marcelo José Braga Nonnenberg Vera Thorstensen Alicia Cechin Mauro Kiithi Arima Júnior Catherine Rebouças Mota Tiago Matsuoka Megale Fabio Jorge de Toledo Thomazella Matteo Taverna
DOI	DOI: http://dx.doi.org/10.38116/9786556350769cap2
Título do livro	Indicadores Quantitativos da OCDE e o Brasil: comércio aberto e investimentos
Organizador	Renato Baumann
Volume	2
Série	-
Cidade	Rio de Janeiro
Editora	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)
Ano	2024
Edição	1a
ISBN	9786556350769
DOI	DOI: http://dx.doi.org/10.38116/9786556350769

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – ipea 2024

© Nações Unidas 2024

LC/BR/TS.2024/6

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos PDF (todas) e EPUB (livros e periódicos).

Acesse: <https://repositorio.ipea.gov.br/> e <https://www.cepal.org/es/publications>

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério do Planejamento e Orçamento e da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) ou as dos países que representa.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas. Os Estados-membros das Nações Unidas e suas instituições governamentais podem reproduzir este estudo sem autorização prévia. É solicitado, apenas, que mencionem a fonte e informem à CEPAL sobre essa reprodução.

Este estudo foi elaborado no âmbito do Programa Executivo de Cooperação entre a CEPAL e o Ipea.

ÍNDICE DE RESTRIÇÃO AO COMÉRCIO DE SERVIÇOS

Marcelo José Braga Nonnenberg¹

Vera Thorstensen²

Alicia Cechin³

Mauro Kiithi Arima Júnior⁴

Catherine Rebouças Mota⁵

Tiago Matsuoka Megale⁶

Fabio Jorge de Toledo Thomazella⁷

Matteo Taverna⁸

1 INTRODUÇÃO

No contexto mundial, a área de serviços vem crescendo de forma mais acelerada que a de bens. O Brasil, na qualidade de candidato à acesso à Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) e participante originário do Índice de Restrição ao Comércio de Serviços (Service Trade Restrictiveness Index – STRI), terá suas políticas de regulação de serviços analisadas com profundidade pelos pares no processo de acesso. A identificação de problemas e de eventuais incompatibilidades do indicador com a realidade brasileira deve ser precedida da compreensão plena do funcionamento do indicador, de seus procedimentos de ponderação, de suas peculiaridades setoriais e do processo dinâmico de alimentação com novos dados.

O objeto principal da análise presente neste capítulo é o STRI. Esse índice, que é apresentado pela OCDE como uma de suas ferramentas mais importantes para a liberalização do comércio internacional de serviços, foi desenvolvido em 2014 e é revisado periodicamente.

1. Técnico de planejamento e pesquisa da Diretoria de Estudos Internacionais do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Dinte/Ipea); e doutor em economia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). *E-mail*: marcelo.nonnenberg@ipea.gov.br.

2. Docente da Escola de Economia de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (EESP/FGV); coordenadora do Centro do Comércio Global e Investimentos (CCGI) da EESP/FGV; e doutora em administração pela FGV. *E-mail*: vera.thorstensen@fgv.br.

3. Bolsista do Subprograma de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) na Dinte/Ipea; e doutora em economia pela Universidade Federal de Viçosa (UFV). *E-mail*: alicia.cechin@ipea.gov.br.

4. Consultor no âmbito do Programa Executivo de Cooperação entre a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea); pesquisador do CCGI/EESP/FGV; e doutor em direito pela Universidade de São Paulo (USP). *E-mail*: mauro.arima@fgv.br.

5. Consultora no âmbito do Programa Executivo de Cooperação entre a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea); pesquisadora do CCGI/EESP/FGV; e doutora em direito pela Universidade Federal do Ceará (UFC). *E-mail*: catherinemota.adv@gmail.com.

6. Pesquisador do CCGI/EESP/FGV; e doutorando em direito pela USP. *E-mail*: tiago.megale@fgv.br.

7. Pesquisador do CCGI/EESP/FGV; e mestre em direito pela USP. *E-mail*: fabio.thomazella@fgv.br.

8. Pesquisador do CCGI/EESP/FGV; e doutorando em economia pela EESP/FGV. *E-mail*: matteotaverna2309@gmail.com.

O sistema do STRI foi elaborado com a finalidade de simplificar e captar a complexidade das políticas do comércio internacional de serviços. Ele procura conciliar, por meio de um método objetivo de atribuição de notas, medidas restritivas ao comércio de serviços. Em termos estruturais, trata-se de um indicador composto (*composite indicator*) formado de indicadores individuais agregados, no âmbito da avaliação multidimensional da OCDE, que funciona mediante a atribuição de pontuação a cada um dos 22 setores de serviços nos cinquenta países que o compõem, conforme o grau de abertura ou fechamento de cada setor ao comércio internacional e ao acesso de novos concorrentes. O STRI, dessa forma, fixa atributos numéricos a características qualitativas da política regulatória de serviços de cada país.

O texto apresenta os critérios para seleção do indicador, detalha aspectos relativos à sua metodologia e destaca o desempenho do Brasil no STRI. Em seguida, são analisados os 22 setores do índice, com detalhamento das medidas existentes em cada uma das áreas. No final, identificam-se aspectos positivos e negativos do indicador e do desempenho do Brasil.

2 CRITÉRIOS PARA SELEÇÃO DOS INDICADORES DE COMÉRCIO EM SERVIÇOS

Diferentemente de outros temas, o documento do roteiro de acesso não foi explícito acerca dos indicadores que seriam mais relevantes na área de comércio internacional e investimento (*trade and investment*), incluindo bens, serviços e agricultura. O tema é de grande importância na OCDE e compreende mais de duas dezenas de tópicos. Entretanto, com base nos subtemas de comércio mencionados no documento, é possível relacionar comércio a alguns dos indicadores originais produzidos pela OCDE. Na área de comércio, dois itens podem ser destacados: comércio de serviços e facilitação de comércio.

O roteiro de acesso é um documento básico no processo de acesso do Brasil à OCDE, no qual são indicadas as áreas que serão objeto de análise pelos comitês. Aponta, também, as adaptações necessárias que o país terá que fazer para ingressar na OCDE. No documento, o conselho identificou sete categorias de análise ou *policy areas* centrais para a acesso do Brasil. A área de comércio é intitulada comércio e investimento aberto. Os objetivos são: reforçar o regime de comércio e investimento aberto do país candidato, à luz do valor de economias de mercado abertas, competitivas, sustentáveis e transparentes; e fortalecer o comércio internacional baseado em regras. Isso inclui fortalecer o sistema de comércio multilateral baseado em regras, com a Organização Mundial do Comércio (OMC) em seu centro; a oposição à coerção econômica, como obrigatoriedade de importações ou proibição de exportações; o nivelamento do campo de atuação internacional, por meio do aumento da concorrência; a integração das pequenas

e médias empresas (PMEs) nas cadeias de valor globais; e o dismantelamento de barreiras desnecessárias ao comércio internacional, beneficiando os consumidores e promovendo o crescimento econômico e a inovação.

Em razão da atual dinâmica do comércio internacional, as barreiras regulatórias são os entraves mais relevantes para os fluxos de mercadorias e serviços. A OCDE, tradicionalmente, tem papel relevante na coerência entre políticas públicas, com a garantia da observância de princípios norteadores como economia de mercado. No tema das barreiras regulatórias, a OCDE desenvolve trabalho importante no mapeamento e na qualificação das regras incidentes sobre o comércio internacional de serviços, avaliando as políticas de cinquenta países.

O STRI é apresentado pela própria organização como uma de suas ferramentas mais importantes para liberalização do comércio internacional de serviços. Na qualidade de candidato à acessão à OCDE e participante originário do STRI, o Brasil terá suas políticas de regulação de serviços analisadas com profundidade pelos seus pares no processo de acessão. O Brasil participa desde o início dos trabalhos do STRI, o que confere aos membros da OCDE acesso ao quadro atual da regulação brasileira e da evolução nos últimos anos de suas políticas. Dessa forma, um estudo dos indicadores sob a perspectiva do interesse brasileiro e do processo de acessão deve conferir especial atenção ao desempenho do país no STRI. A identificação de problemas e de eventuais incompatibilidades do indicador com a realidade brasileira deve ser precedida da compreensão plena do funcionamento do indicador, seus procedimentos de ponderação, suas peculiaridades setoriais e seu processo dinâmico de alimentação com novos dados.

3 AVALIAÇÃO METODOLÓGICA GERAL

O sistema do STRI foi elaborado com o objetivo de simplificar e captar a complexidade das políticas de comércio internacional de serviços. Procura conciliar, por meio de um sistema objetivo, medidas que são vinculadas umas às outras e, em alguns casos, obedecem a uma determinada hierarquia. A metodologia é derivada de uma série de estudos setoriais, avaliação de especialistas e da literatura sobre indicadores compostos. O STRI, na atualidade, é elemento central da avaliação da OCDE sobre a liberalização do comércio de serviços e certamente influencia no processo de acessão de novos membros.

O STRI é um indicador composto (*composite indicator*), formado de indicadores individuais agregados, no âmbito da avaliação multidimensional da OCDE. Consiste na atribuição de pontuação a cada um dos 22 setores de serviços existentes nos cinquenta países que o compõem, conforme o grau de abertura ou fechamento de cada setor ao comércio internacional.

Alguns aspectos do STRI que serão aprofundados no trabalho podem ser antecipados. O sistema de pontuação e pesos se aplica à base de dados do STRI. Importante destacar que, na época da publicação do *Services Trade Restrictiveness Index (STRI): scoring and weighting methodology*,⁹ principal documento sobre metodologia do índice, eram apenas quarenta países, em dezoito setores.¹⁰ A base de dados do STRI contém informações factuais sobre leis e regulações que estão referenciadas como fontes das respostas oferecidas pelos países, mas a efetiva implementação dessas leis e regulações e as percepções de empresas sobre isso não são consideradas na base de dados e nos índices do STRI. As restrições estão agrupadas sob as mesmas cinco categorias (denominadas *policy areas*) em todos os setores: restrições à entrada de estrangeiros; restrições na movimentação de pessoas; outras medidas discriminatórias; barreiras à concorrência; e transparência regulatória.

A base da identificação das restrições a serviços está no Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços (General Agreement on Trade in Services – Gats) da OMC. Conforme esse acordo, há quatro modos de prestação de serviços, os quais estão descritos a seguir.

- 1) Modo 1: comércio transfronteiriço (*cross-border*) – a prestação é realizada a partir do território de um país para o território de qualquer outro país. Podem ser citados, por exemplo, os setores de telecomunicações, ensino virtual ou um serviço de consultoria médica ou de engenharia (projeto).
- 2) Modo 2: consumo no exterior (*consumption abroad*) – a prestação é realizada dentro do território de um país para consumidores de qualquer outro país. Um exemplo é o deslocamento de nacionais na condição de turistas para o território de outro país e o consequente consumo de serviços naquele país.
- 3) Modo 3: presença comercial (*commercial presence*) – a prestação é realizada dentro do território de um país por meio de presença comercial naquele mesmo território. Figuram, por exemplo, as subsidiárias de um banco ou os escritórios de representação de uma construtora.
- 4) Modo 4: movimento de pessoas físicas (*movement of natural persons*) – a prestação é realizada pela presença de pessoas físicas de um país no território de outro país. Como ilustração, podem aqui ser elencados aqui médicos e consultores, entre outros.

9. Disponível em: https://www.oecd-ilibrary.org/trade/services-trade-restrictiveness-index-stri_5js7n8wbtk9r-en. Acesso em: 12 fev. 2023.

10. Não incluía ainda os quatro setores de logística.

No quadro 1, procura-se explicar cada uma das categorias ou *policy areas* e exemplificar medidas contidas em cada uma delas, inclusive com referência aos modos de prestação que seguem o Gats.¹¹

QUADRO 1

As cinco categorias de medidas restritivas ao comércio de serviços

Categoria	Exemplos de medidas	Características
Restrições à entrada de estrangeiros	Abarcam limitações legais à participação estrangeira no capital das empresas nacionais e imposições quanto à forma legal das empresas. Também são importantes os requisitos para investimento estrangeiro direto. A legislação do país pode admitir investimentos estrangeiros diretos apenas por meio de <i>joint ventures</i> , pode limitar processos de fusões e aquisições às empresas estrangeiras e pode controlar o número de empresas estrangeiras em funcionamento no mercado por meio testes de necessidades econômicas ou quotas. Enquadram-se também na categoria de limitações à entrada as regras que vedam estrangeiros nos órgãos diretivos e de gestão das empresas, assim como aquelas que limitam o fluxo transfronteiriço de dados.	São restrições que afetam principalmente o modo 3 de prestação de serviços. Adicionalmente, são restrições que violam o princípio do tratamento nacional, uma vez que discriminam entre empresas nacionais e estrangeiras.
Restrições na movimentação de pessoas	É uma continuidade da categoria anterior com foco principalmente no movimento de pessoas. É avaliada a existência de quotas para entrada de prestadores estrangeiros, de testes de mercado e de limitação à permanência de pessoas, seja em decorrência de transferências intrafirma ou de fornecimento de bens e serviços por terceiros.	Há restrições que afetam principalmente os serviços que dependem do deslocamento de pessoas para sua prestação. Afetam, portanto, especialmente os modos 3 e 4, mas podem também afetar os outros modos.
Outras medidas discriminatórias	Verifica-se, por exemplo, a existência de tratamento discriminatório nos processos de compras públicas, nas situações de responsabilização financeira, no pagamento de tributos e no recebimento de subsídios. Outra restrição incluída no STRI é a divergência no uso de padrões internacionais.	Categoria genérica que contém as medidas discriminatórias não contidas nas duas primeiras. Pode afetar todos os modos de prestação de serviços.
Barreiras à competição	Avaliam-se medidas que podem ser prejudiciais ao funcionamento concorrencial do mercado, mesmo que não sejam explicitamente discriminatórias. Assim, analisam-se a disponibilidade de recurso para decisões de autoridades regulatórias, a prática de controle de preços, a existência de empresas estatais atuantes no setor, o tratamento privilegiado (não concorrencial) dispensado às empresas estatais no setor e restrições legais à publicidade.	A avaliação das medidas dessa <i>policy area</i> não busca verificar o tratamento discriminatório (violação do princípio do tratamento nacional, por exemplo). As medidas referem-se a todas as formas de prestação de serviço.
Transparência regulatória	Verificam-se as boas práticas regulatórias do setor. A publicidade do processo regulatório e a possibilidade de participação de interessados são avaliadas no conjunto de medidas dessa categoria, assim como a existência de canais para participação de interessados. Igualmente relevantes são as características dos vistos exigidos para tripulações. Verificam-se custo, duração e burocracia para obtenção desses documentos.	Também não busca identificar tratamento discriminatório em relação a prestadores estrangeiros. As medidas referem-se a todas as formas de prestação de serviço.

Fonte: OCDE, 2023.
Elaboração dos autores.

11. Disponível em: www.wto.org.

Apesar de as cinco categorias serem as mesmas para todos os setores, o número de medidas e o tipo de medidas que cada uma delas abarca variam conforme o setor. O quadro 2 compara três setores: filmes (*motion pictures*), seguros (*insurance*) e construção (*construction*).

QUADRO 2

Comparação entre três setores na categoria de transparência regulatória

Filmes (doze medidas)	Seguros (dez medidas)	Construção (sete medidas)
Há obrigação legal de comunicar ao público, em prazo razoável antes da entrada em vigor, os regulamentos.	Há obrigação legal de comunicar ao público, em prazo razoável antes da entrada em vigor, os regulamentos.	Há obrigação legal de comunicar ao público, em prazo razoável antes da entrada em vigor, os regulamentos.
Existe procedimento adequado de comentários públicos aberto a pessoas interessadas, incluindo fornecedores estrangeiros.	Existe procedimento adequado de comentários públicos aberto a pessoas interessadas, incluindo fornecedores estrangeiros.	Existe procedimento adequado de comentários públicos aberto a pessoas interessadas, incluindo fornecedores estrangeiros.
Intervalo de tempo de processamento de visto (dias).	Intervalo de tempo de processamento de visto (dias).	Intervalo de tempo de processamento de visto (dias).
Visto de entrada múltipla para visitantes de negócios.	Visto de entrada múltipla para visitantes de negócios.	Visto de entrada múltipla para visitantes de negócios.
Número de documentos necessários para obter um visto de negócios.	Número de documentos necessários para obter um visto de negócios.	Número de documentos necessários para obter um visto de negócios.
Vistos na chegada ou isenção de visto estão disponíveis para entrada/trânsito temporário da tripulação.	-	-
Os direitos de propriedade intelectual são aplicados: medidas e soluções judiciais ou administrativas estão disponíveis.	-	-
Os direitos de propriedade intelectual são aplicados: medidas provisórias estão disponíveis.	-	-
Os direitos de propriedade intelectual são aplicados: processos de execução criminal e sanções estão disponíveis.	-	-
Os direitos de propriedade intelectual são aplicados: estão disponíveis procedimentos de aplicação no que diz respeito a infrações no ambiente digital.	-	-
-	As licenças são alocadas de acordo com critérios disponíveis publicamente.	-
-	Os candidatos devem ser informados dos motivos da negação das licenças.	-
-	Existe um tempo máximo permitido ao regulador para decisões sobre aplicações.	-
Outras restrições na transparência regulatória.	Outras restrições na transparência regulatória.	Outras restrições na transparência regulatória.

Fonte: OCDE, 2023.

Elaboração dos autores.

Os três setores apresentam em comum as seis primeiras medidas e a medida genérica intitulada outras restrições em transparência regulatória. Apenas o setor de filmes, entretanto, apresenta as medidas relacionadas diretamente à proteção de direitos de propriedade intelectual. As empresas do setor de seguros, por sua vez, em razão de regulação específica do setor financeiro, podem requerer licenças específicas para atuação.

O sistema de pontuação e pesos é baseado em uma estrutura simples: i) são atribuídos pontos de zero (não restritivo) a um (restritivo) às medidas de política, individualmente; ii) um peso é atribuído a cada uma das cinco áreas, de acordo com sua importância relativa, no entanto, dentro de cada uma das cinco áreas de restrição, as medidas individuais têm peso igual; iii) a OCDE convida especialistas para avaliarem a distribuição de pesos; iv) os pesos são distribuídos entre as cinco categorias conforme os critérios de importância relativa aplicados; e v) os pesos aplicados também são resultado dos critérios definidos pelos especialistas, e, desse modo, o peso das categorias varia conforme o setor de serviços.

A tabela 1 apresenta a ponderação para 22 serviços.

TABELA 1

Peso e número de medidas das cinco categorias nos 22 setores de serviços do simulador do STRI¹

Setor	Restrições à entrada estrangeira	Restrições à circulação de pessoas	Outras medidas discriminatórias	Barreiras à concorrência	Transparência regulatória
Transmissão	64,45% (21 medidas)	7,24% (11 medidas)	12,88% (18 medidas)	7,38% (10 medidas)	8,05% (13 medidas)
Filmes	49,04% (33 medidas)	16,68% (12 medidas)	15,74% (19 medidas)	6,60% (9 medidas)	11,94% (20 medidas)
Gravação de som	25,51% (31 medidas)	16,32% (12 medidas)	20,51% (17 medidas)	20,37% (11 medidas)	17,28% (20 medidas)
Construção	43,51% (29 medidas)	21,16% (17 medidas)	16,03% (13 medidas)	9,81% (8 medidas)	9,49% (7 medidas)
Correios	45,61% (34 medidas)	9,55% (12 medidas)	5,37% (9 medidas)	24,65% (23 medidas)	14,82% (20 medidas)
Informática	47,08% (27 medidas)	22,29% (12 medidas)	6,55% (7 medidas)	12,86% (8 medidas)	11,22% (7 medidas)
Distribuição	52,68% (41 medidas)	8,41% (10 medidas)	7,16% (13 medidas)	21,69% (21 medidas)	10,06% (13 medidas)
Bancos	49,22% (38 medidas)	7,58% (10 medidas)	12,56% (16 medidas)	20,02% (20 medidas)	10,62% (10 medidas)
Seguros	51,68% (70 medidas)	12,44% (18 medidas)	10,00% (17 medidas)	16,35% (26 medidas)	9,53% (10 medidas)
Contabilidade	54,54% (40 medidas)	29,37% (28 medidas)	4,29% (8 medidas)	5,45% (7 medidas)	6,35% (7 medidas)

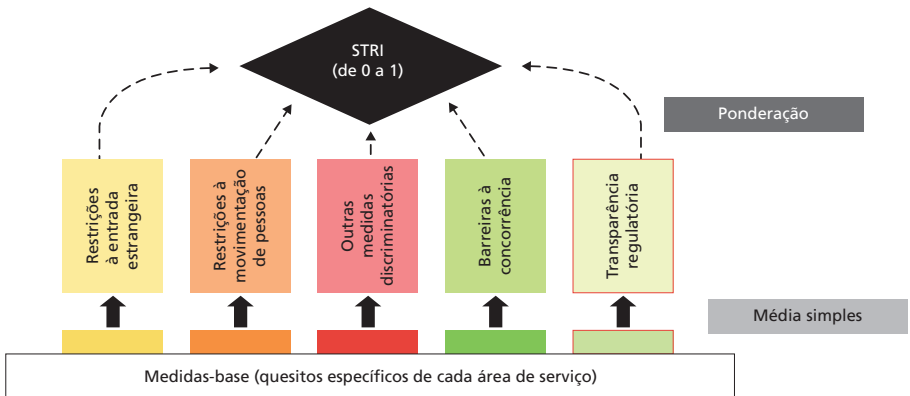
(Continua)

(Continuação)

Setor	Restrições à entrada estrangeira	Restrições à circulação de pessoas	Outras medidas discriminatórias	Barreiras à concorrência	Transparência regulatória
Arquitetura	44,16% (35 medidas)	33,60% (19 medidas)	5,34% (7 medidas)	7,21% (7 medidas)	9,69% (7 medidas)
Engenharia	44,99% (35 medidas)	33,94% (19 medidas)	4,74% (7 medidas)	6,62% (7 medidas)	9,71% (7 medidas)
Legal	51,52% (42 medidas)	34,42% (24 medidas)	3,68% (7 medidas)	4,67% (7 medidas)	5,72% (7 medidas)
Telecomunicações	38,75% (36 medidas)	6,52% (12 medidas)	5,23% (13 medidas)	42,52% (51 medidas)	6,98% (15 medidas)
Transporte aéreo	56,78% (70 medidas)	5,34% (10 medidas)	6,27% (13 medidas)	26,40% (47 medidas)	5,21% (10 medidas)
Transporte marítimo	62,32% (36 medidas)	16,84% (12 medidas)	4,81% (12 medidas)	9,77% (16 medidas)	6,26% (10 medidas)
Transporte ferroviário	47,96% (35 medidas)	10,68% (12 medidas)	5,41% (8 medidas)	27,65% (21 medidas)	8,29% (7 medidas)
Transporte rodoviário	60,12% (29 medidas)	12,88% (17 medidas)	9,20% (13 medidas)	14,72% (8 medidas)	3,07% (7 medidas)
Logística: corretagem alfandegário	53,40% (31 medidas)	6,40% (13 medidas)	7,00% (11 medidas)	5,00% (9 medidas)	28,30% (32 medidas)
Logística: armazenamento e estocagem	43,40% (37 medidas)	10,60% (10 medidas)	6,40% (9 medidas)	12,40% (21 medidas)	27,20% (23 medidas)
Logística: movimentação de carga	53,00% (35 medidas)	15,00% (10 medidas)	10,00% (8 medidas)	7,00% (29 medidas)	15,00% (23 medidas)
Logística: agenciamento de carga	46,00% (32 medidas)	11,00% (11 medidas)	7,00% (12 medidas)	10,00% (8 medidas)	26,00% (23 medidas)

Fonte: OCDE.
Elaboração dos autores.
Nota: * Pesos (em porcentagem) e número de medidas (entre parênteses) usados no simulador do STRI.

FIGURA 1
Estrutura simplificada do STRI



Fonte: OCDE.

Embora o STRI, em sua dinâmica binária, seja relativamente simples, há algumas exceções no sistema de pontuação que podem torná-lo mais complexo. Uma das exceções são as medidas gerais, que são comuns a todos setores e que, na qualidade de medidas hierarquicamente superiores, afetam a pontuação de outras medidas.

Um dos aspectos problemáticos do STRI é que o índice resulta de análise normativa, centrada quase exclusivamente na existência de regulação restritiva sobre o comércio internacional de serviços. Em outros termos, o STRI não identifica barreiras ou restrições não normativas sobre o comércio internacional de serviços. Seu foco é simplesmente a existência e o conteúdo da regulação para os diversos tipos de serviço. Em outros termos, o STRI pode não captar a efetividade e a aplicação das regras incidentes sobre o comércio de serviços, mas apenas a vigência dessas normas. Países em que existe descompasso entre normas jurídicas e sua efetiva aplicação podem ter sua realidade captada de forma menos precisa pelo STRI. Essa característica do índice, entretanto, não compromete seu funcionamento de forma geral, pois as barreiras ao comércio de serviço são, em sua maior parte, de natureza regulatória. Relevante é que o mesmo critério é aplicado a todos os países.

O STRI é um índice que passa por atualizações e modificações constantes. O índice abarca 22 setores de serviços, que constituem parcela de um enorme universo. Primeiramente, deve-se destacar que o índice não tem a pretensão de contemplar serviços não comercializáveis no âmbito internacional (*non tradables*). Por exemplo, a imensa gama de serviços não sofisticados e não escaláveis – como cabeleireiros, mecânicos de automóveis, a maior parte do comércio varejista – não são objeto de medição pelo STRI, porque dificilmente são comercializados entre os países. O segundo aspecto relevante é que nem todas as medidas usadas para pontuação do país têm natureza discriminatória em relação ao serviço do exterior. As medidas agrupadas sob a categoria de transparência regulatória e acesso a mercado, por exemplo, buscam identificar regras que dificultam a entrada competitiva no mercado, mesmo para prestadores locais. Dessa forma, o STRI busca medir as restrições e dificuldades impostas a um grupo de serviços específicos passíveis de serem comercializados entre países.

Como se baseia em restrições legais e institucionais estáticas e interpretáveis, o STRI constitui um dos indicadores da OCDE sujeitos a críticas e contestações, além de possibilitar consistentes propostas de aperfeiçoamento, com base na realidade dos países.

Tendo em vista as limitações do índice – restrito à análise legal, não verificação de barreiras efetivas, dependência de especialistas para ponderação das *policy areas* –, este capítulo, além de detalhar as explicações do indicador, fornecendo explicações

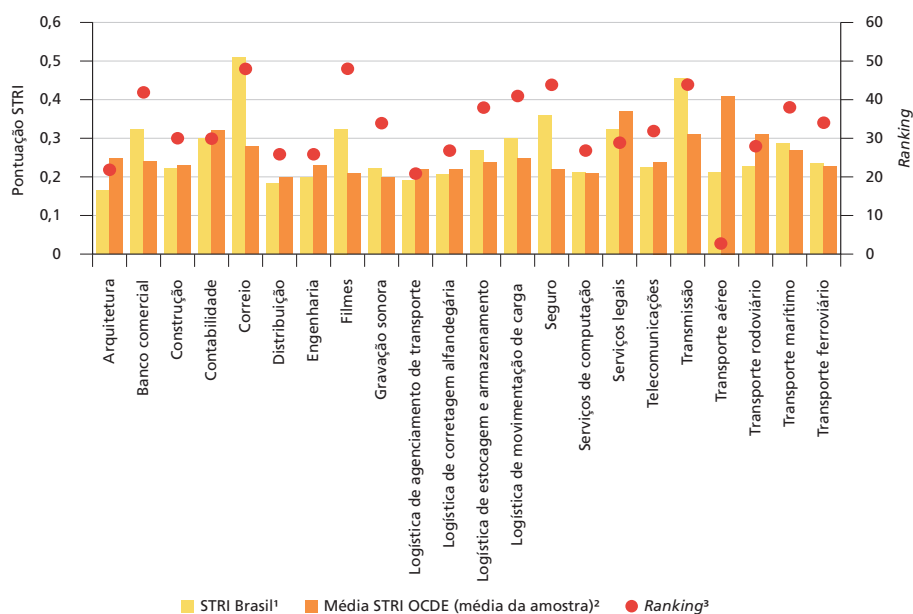
específicas para cada um dos setores, buscará verificar a conformidade entre a pontuação e outras análises referentes a aberturas dos setores no Brasil.

4 O BRASIL NO STRI

No gráfico 1, apresenta-se a classificação do Brasil entre os cinquenta países do STRI, a pontuação e a média da amostra para os 22 setores. O melhor setor é o aéreo, e os piores são filmes e correios.

GRÁFICO 1

Brasil: classificação em 22 setores entre cinquenta países, nota STRI e média do STRI/OCDE



Fonte: OCDE. Disponível em: <https://sim.oecd.org/>.

Elaborado pelos autores.

Notas: ¹ Intervalo STRI entre zero e um, sendo zero o comércio completamente aberto, e um, completamente fechado.

² A média inclui o Brasil.

³ Para o total de cinquenta países.

A tabela 2 apresenta, além das posições do Brasil, a nota por setor e a média do STRI/OCDE calculada para uma amostra de cinquenta países.

Como se verifica na tabela 2, o setor mais aberto do Brasil é o de transporte aéreo. Os dois mais fechados são o de audiovisual (filmes) e de correios. Merecem destaque também, como relativamente fechados, os setores de logística (movimentação de carga), seguros, bancos e transmissão.

TABELA 2
Ranking e nota do Brasil e média STRI/OCDE

Setor	Ranking ¹	STRI Brasil ²	Média STRI/OCDE ³
Arquitetura	22	0,165	0,25
Banco comercial	42	0,322	0,24
Construção	30	0,223	0,23
Contabilidade	30	0,3	0,32
Correio	48	0,508	0,28
Distribuição	26	0,184	0,2
Engenharia	26	0,202	0,23
Filmes	48	0,325	0,21
Gravação sonora	34	0,222	0,2
Logística de agenciamento de transporte	21	0,192	0,22
Logística de corretagem alfandegária	27	0,208	0,22
Logística de estocagem e armazenamento	38	0,269	0,24
Logística de movimentação de carga	41	0,3	0,25
Seguro	44	0,36	0,22
Serviços de computação	27	0,214	0,21
Serviços legais	29	0,323	0,37
Telecomunicações	32	0,225	0,24
Transmissão	44	0,456	0,31
Transporte aéreo	3	0,214	0,41
Transporte ferroviário	28	0,229	0,31
Transporte marítimo	38	0,287	0,27
Transporte rodoviário	34	0,236	0,23

Fonte: OCDE, 2023.
Elaboração dos autores.
Notas: ¹ Para o total de cinquenta países.
² Intervalo STRI entre zero e um, sendo zero o comércio completamente aberto, e um, completamente fechado.
³ A média inclui o Brasil.

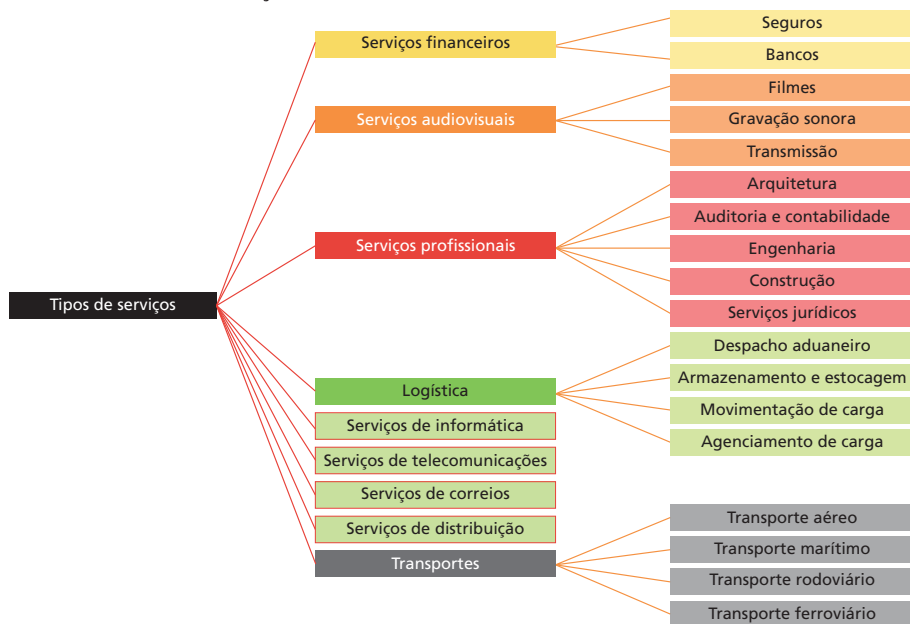
5 SETORES DO STRI

O STRI é dividido em 22 setores de serviços. Essa lista não é fixa; inicialmente eram apenas dezoito setores, e existem estudos para a inserção de novos setores no STRI, como serviços ambientais. Embora o padrão de pontuação seja o mesmo para todos os setores, as medidas que constituem cada uma das *policy areas* diferem no número e no tipo.¹²

12. Detalhes sobre o desempenho do Brasil e de outros países, inclusive com as respostas para cada item do índice, podem ser consultadas no simulador do STRI da OCDE, disponível em: <https://sim.oecd.org/>. Acesso em: 29 out. 2023.

FIGURA 2

Os setores de serviços do STRI



Fonte: OCDE, 2023.
Elaboração dos autores.

5.1 Audiovisual

Os serviços audiovisuais no STRI são definidos como serviços de transmissão (*broadcasting services*), serviços de filmes (*motion picture services*) e serviços de gravação de som (*sound recording services*). Como a estrutura legal para esses três subsetores pode variar em muitos países, foram criados índices separados para cada um deles.

No que diz respeito aos modos de fornecimento, usando-se a nomenclatura do Gats, a presença comercial (modo 3) e o comércio transfronteiriço (modo 1) são predominantes nos serviços audiovisuais. Os serviços de transmissão também são prestados pelo modo 2.

A seleção de medidas restritivas é baseada nos seguintes critérios:

- barreiras e regulamentações mencionadas explicitamente no Gats;
- barreiras e regulamentações mencionadas em acordos comerciais regionais; e
- barreiras e regulamentações que os especialistas identificaram como relevantes.

5.1.1 Filmes

O setor de serviços de filmes trata principalmente da forma de comercialização e exibição de filmes, com destaque para o *streaming*.

Descrição metodológica do setor de filmes no STRI

As medidas no subsetor de filmes estão inseridas nas seguintes categorias de restrição: restrições à entrada estrangeira; restrições à circulação de pessoas; outras medidas discriminatórias; e transparência regulatória. As três primeiras categorias referem-se a medidas discriminatórias. A última categoria refere-se ao funcionamento adequado do mercado, que pode causar prejuízos para prestadores nacionais e estrangeiros.

As restrições à entrada estrangeira são constituídas por 31 medidas, que reúnem restrições à participação do capital estrangeiro e obrigações quanto à forma legal das empresas. São relevantes também as regras que vedam estrangeiros nos órgãos diretivos e de gestão da empresa, assim como aquelas que determinam a aplicação do *screening*, a exigência da presença comercial, a existência de quotas e os fluxos de dados transfronteiriços.

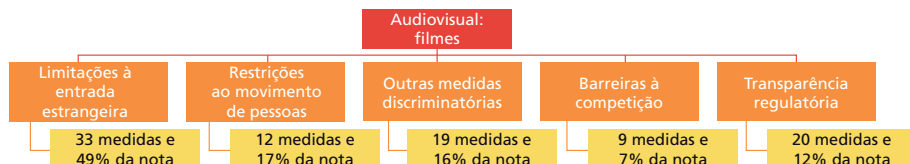
A categoria restrições à circulação de pessoas abrange onze medidas. São avaliadas a existência de quotas, de testes de mercado, de limitações à permanência de pessoas em decorrência, por exemplo, de transferências dentro da empresa e do fornecimento de serviços contratuais e de leis que estabeleçam um processo para reconhecer qualificações obtidas no exterior.

A próxima categoria, outras medidas discriminatórias, contempla dezesseis medidas que restringem o comércio de serviços de filmes. O tratamento discriminatório está presente no recebimento de subsídios e reduções de impostos; nos processos de compras públicas; em situações de presença de conteúdo local; e na proteção de direitos autorais. Outro impedimento específico incluído no STRI é a regulação da dublagem na medida em que qualquer publicidade cinematográfica ou videofonográfica estrangeira só pode ser veiculada no país, em qualquer ramo de atividade, devidamente adaptada para a língua portuguesa.

Na transparência regulatória, são apresentadas as onze boas práticas regulatórias do setor. Exemplos das práticas que são avaliadas são a obrigação legal de comunicar os regulamentos ao público dentro de um prazo razoável antes da entrada em vigor, um procedimento de comentário público adequado e aberto, a obtenção de vistos e a aplicação de direitos de propriedade intelectual.

Alguns itens dessa categoria parecem não se encaixar bem no conceito de transparência regulatória. O número de documentos necessários para obter um visto de negócios, por exemplo, aparentemente afeta mais a mobilidade das pessoas do que transparência da regulação.

FIGURA 3

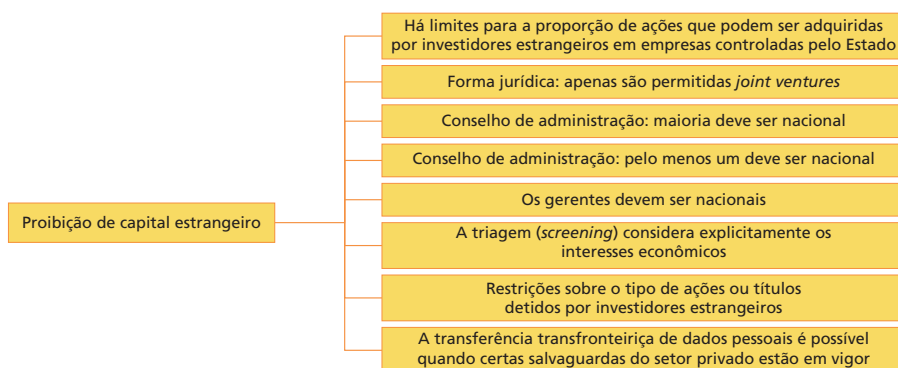
Número de medidas e pesos das categorias (*policy areas*)

Fonte: OCDE, 2023.

Elaboração dos autores.

Algumas medidas, entretanto, recebem respostas distintas e afetam a pontuação de medidas subsequentes. Essas costumam ser medidas horizontais, observadas em todos os setores. A mais relevante é a participação máxima de capital estrangeiro. Existem os seguintes quatro limites: menos de 100%, menos de 50%, menos de 33% e zero. Se o limite ao capital estrangeiro for de 49%, o país pontuará 2 (duas pontuações de um); menos de 100% e menos de 50%. Se o investimento estrangeiro não for permitido, o país pontuará 4 (pontuações de um), indicando o nível de restrição ao serviço.

FIGURA 4

Medidas específicas do subsetor que são pontuadas automaticamente como consequências da proibição de capital estrangeiro

Fonte: OCDE, 2023.

Elaboração dos autores.

As restrições de capital estrangeiro também têm implicações para outras sete medidas. No caso extremo em que o capital estrangeiro não é permitido, a maior parte do comércio por meio presença comercial (modo 3) é vedada.

Se não existir permissão ao capital estrangeiro, por exemplo, todas as medidas relativas ao estabelecimento de presença comercial por meio de uma subsidiária enfrentarão consequências negativas. Com o objetivo de identificar tais ligações, foi criada uma hierarquia de medidas, e a medida no topo da hierarquia determina a pontuação das medidas mais abaixo na hierarquia.

Na categoria denominada de transparência regulatória, há alguns itens que não são baseados em previsões legais, mas, sim, na experiência prática de outros países. Os dados para o Brasil referentes a vistos são obtidos da representação diplomática do Brasil na Índia. Na mesma categoria, consta uma obrigação legal, embora o intuito seja verificar a existência de uma prática. É o que ocorre, por exemplo, com a comunicação prévia ao público de uma regulação que entrará em vigor. Pode-se criticar também, no segundo item, que se refere a procedimento adequado de participação das partes interessadas, a incompletude na fonte da resposta brasileira. As fontes citadas são limitadas à participação no processo legislativo, sem abranger o processo de criação das normas infralegais.

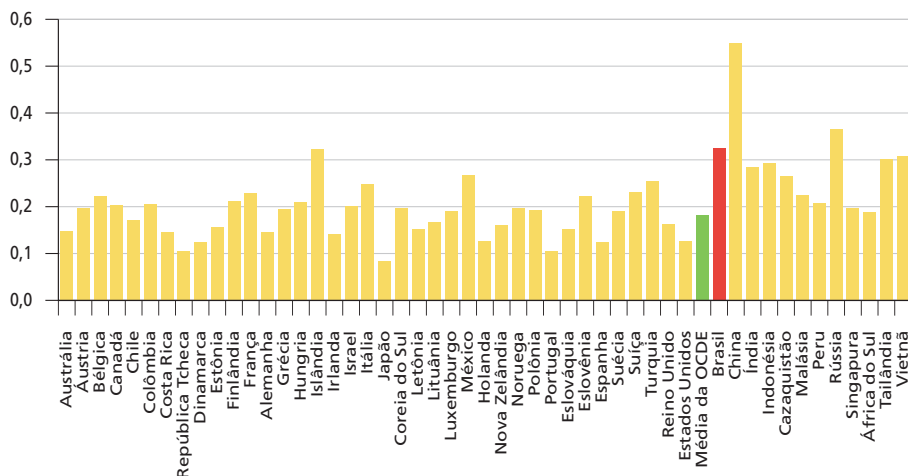
O Brasil no STRI de serviços e comparação com estimativa correspondente para os países-membros da OCDE

O STRI médio de 2021 no setor de filmes é de 0,22 de um máximo de 1, o que demonstra um nível geral relativamente baixo de restrição. No entanto, as pontuações de cada país divergem substancialmente, variando entre 0,08 (menos restritivo) e 0,55 (mais restritivo). Os países com melhor desempenho no setor são Japão, República Tcheca e Portugal. As restrições à entrada de estrangeiros são os principais propulsores da restrição comercial no setor, com contribuições para os valores totais do índice de 34% nas economias da OCDE e 52% nas economias que não são da OCDE.

No setor de audiovisual, na subárea de filmes, o Brasil apresenta maior restrição do que todos os países da OCDE. No gráfico 2, verifica-se que a categoria de medida que mais contribui para a nota brasileira são as restrições à entrada estrangeira (*restrictions to foreign entry*). A maioria dessas restrições tem natureza discriminatória, pois elas atingem de maneira distinta nacionais e estrangeiros ou são especificamente destinadas às empresas estrangeiras.

GRÁFICO 2

Desempenho dos países no STRI audiovisual: filmes



Fonte: OCDE, STRI, 2023.

Elaboração dos autores

5.1.2 Gravação sonora (*sound recording*)*Descrição metodológica do setor de gravação sonora no STRI*

As medidas nesse subsetor de gravação de som estão inseridas nas seguintes categorias de restrição: restrições à entrada estrangeira; restrições à circulação de pessoas; outras medidas discriminatórias; e transparência regulatória.

As restrições à entrada estrangeira são constituídas por 31 medidas, que reúnem restrições à participação do capital estrangeiro e obrigações quanto à forma legal das empresas. São relevantes também as regras que vedam estrangeiros nos órgãos diretivos e de gestão da empresa, assim como aquelas que determinam a aplicação do *screening*; a realização de investimentos; a reserva do tempo de transmissão para músicas nacionais; a exigência da presença comercial; as limitações aos *downloads* e ao *streaming* que atingem o comércio transfronteiriço; e os fluxos de dados transfronteiriços.

A categoria restrições à circulação de pessoas abrange doze medidas. São avaliadas a existência de quotas; de testes de mercado; de limitações à permanência de pessoas em decorrência, por exemplo, de transferências dentro da empresa e do fornecimento de serviços contratuais; e de um processo para o reconhecimento de qualificações obtidas no exterior.

A próxima categoria denomina-se outras medidas discriminatórias e contempla dezessete medidas que restringem o comércio de serviços de gravação de

som. O tratamento discriminatório está presente no recebimento de subsídios e reduções de impostos, nos processos de compras públicas, em situações de presença de conteúdo local e na proteção de direitos autorais.

Na categoria que trata de barreiras à concorrência, são avaliadas onze medidas que podem prejudicar a livre concorrência do mercado, ainda que não sejam claramente discriminatórias. Nesse sentido, analisa-se a existência de recurso de decisões de autoridades regulatórias, reparação para empresas quando práticas de negócios restringem a concorrência, estruturas de arbitragem para lidar com divergências comerciais entre titulares de direitos e gestores coletivos de direitos, tratamento privilegiado de empresas estatais atuantes no setor, restrições à publicidade, regulação e monitoramento da integração vertical e proibição de comportamento anticoncorrencial.

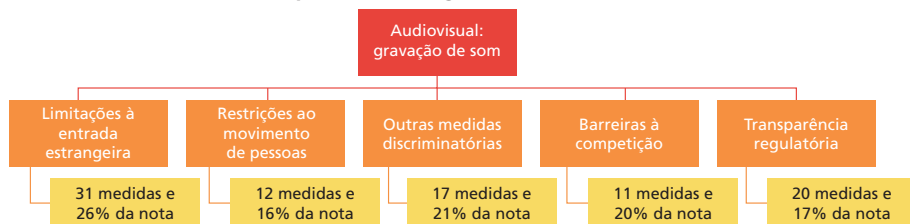
Na transparência regulatória, são apresentadas vinte boas práticas regulatórias do setor. Exemplos dessas práticas que são avaliadas são a obrigação legal de comunicar os regulamentos ao público dentro de um prazo razoável antes da entrada em vigor, um procedimento de comentário público adequado e aberto, a obtenção de vistos, a atribuição de licenças e a aplicação de direitos de propriedade intelectual.

Alguns itens dessa categoria parecem não se enquadrar bem no conceito de transparência regulatória. A concessão do visto, por exemplo, aparentemente afeta mais a mobilidade das pessoas do que a transparência da regulação, ainda que as informações a respeito dos documentos para a obtenção do visto sejam itens contemplados pela transparência regulatória.

Conforme esclarece a OCDE (Grosso, 2015), a metodologia do STRI usa pontuações binárias. A maioria das medidas no banco de dados STRI tem respostas binárias (sim/não), e as pontuações binárias são aplicadas diretamente, sendo um para existência de restrição e zero para inexistência de restrição. As medidas que têm respostas numéricas são divididas em limites aos quais as pontuações binárias são aplicadas. Esses limites variam de acordo com as medidas avaliadas. Por exemplo, na categoria transparência regulatória, a medida referente ao intervalo de tempo de processamento do visto (dias) indica que o limite é de dez dias. Se o processamento de visto leva mais de dez dias, portanto, o país é penalizado como restritivo nesse item, recebendo pontuação um.

Em termos de ponderação das categorias de restrição à prestação de serviços, verifica-se que as limitações à entrada estrangeira representam pouco mais de um quarto do valor total, somando 25,51%. As diferenças nos pesos das categorias de restrição estão expressas na figura 5.

FIGURA 5
Número de medidas e pesos das categorias



Fonte: OCDE, 2023.
Elaboração dos autores.

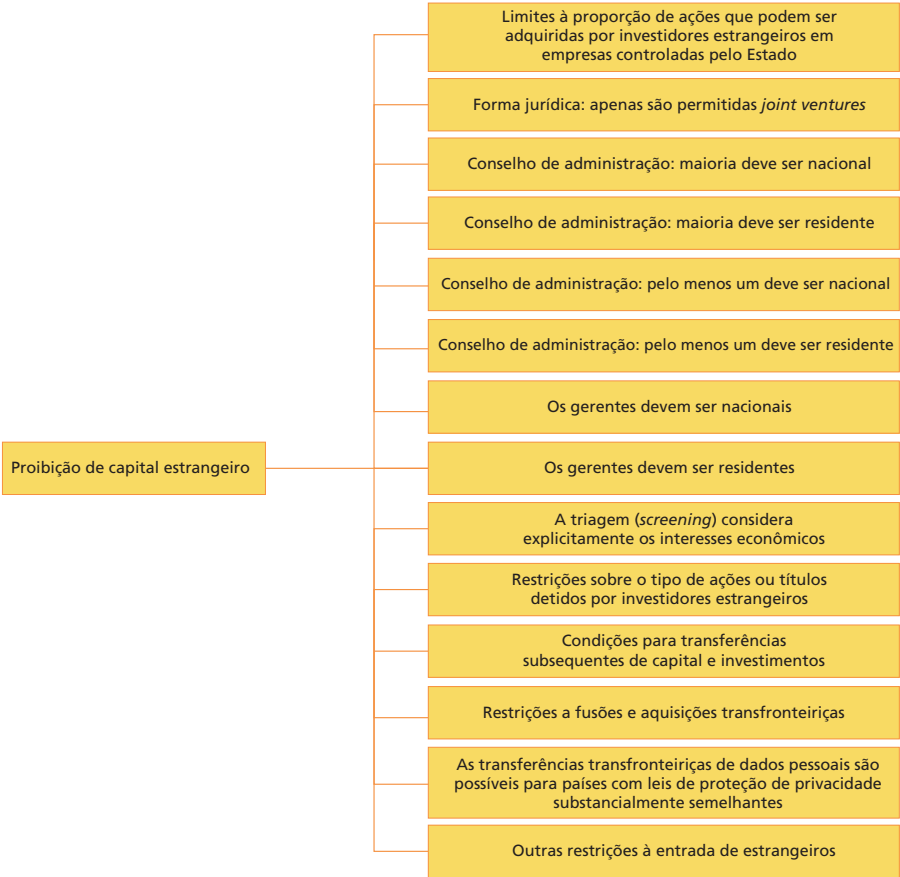
Algumas medidas, entretanto, recebem respostas distintas e afetam a pontuação de medidas subsequentes. Estas costumam ser medidas horizontais, observadas em todos os setores. A mais relevante é a participação máxima de capital estrangeiro. Existem os seguintes quatro limites: menos de 100%, menos de 50%, menos de 33% e zero. Se o limite ao capital estrangeiro for de 49%, o país pontuará 2 (duas pontuações de um); menos de 100% e menos de 50%. Se o investimento estrangeiro não for permitido, o país pontuará 4 (pontuações de um).

As restrições de capital estrangeiro também têm implicações para outras sete medidas. No caso extremo em que o capital estrangeiro não é permitido, a maior parte do comércio por meio de presença comercial (modo 3) é vedada.

Nas circunstâncias em que o capital estrangeiro não é permitido, por exemplo, a integralidade das medidas relativas ao estabelecimento de presença comercial por meio de uma subsidiária será atingida. A captura de tais ligações requer o estabelecimento de uma hierarquia de medidas, e a medida no topo da hierarquia determina a pontuação das medidas mais abaixo na hierarquia.

Na categoria denominada transparência regulatória, há alguns itens que não são baseados em previsões legais, mas, sim, na experiência prática. Na mesma categoria, menciona-se a existência de obrigação legal, embora busque-se verificar a existência de uma prática. É o caso, por exemplo, da comunicação prévia ao público de regulação que entrará em vigor.

FIGURA 6
Medidas específicas do subsetor que são pontuadas automaticamente como consequências da proibição de capital estrangeiro



Fonte: OCDE, 2023.
Elaboração dos autores.

Situação do Brasil no STRI de serviços de gravação sonora e comparação com estimativa correspondente para os países-membros da OCDE

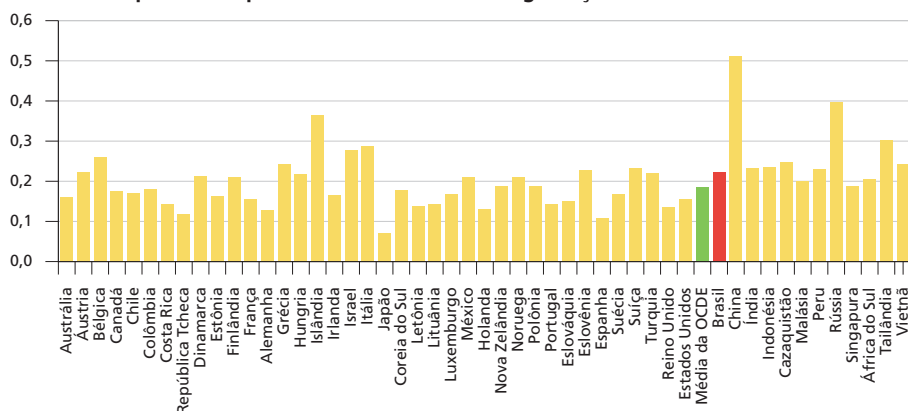
O STRI médio de 2021 no setor de gravação de som é de 0,20 de um máximo de 1, indicando um nível geral relativamente baixo de restrição. No entanto, as pontuações de cada país divergem consideravelmente, variando entre 0,07 (menos restritivo) e 0,51 (mais restritivo). Os países com melhor desempenho no setor são Japão, Espanha e República Tcheca. As restrições à circulação de pessoas são os principais impulsionadores da restrição comercial no setor nas economias da OCDE, com contribuições para os valores totais do índice de 30%. Nas economias

que não são da OCDE, as restrições à entrada estrangeira são os principais impulsionadores da restrição comercial no setor, com contribuições para os valores totais do índice de 31%.

No setor audiovisual, na subárea de gravação de som, o Brasil apresenta maior restrição do que muitos países da OCDE. Áustria, Bélgica, Eslovênia, Grécia, Islândia, Israel, Itália e Suíça são membros da OCDE que apresentam índice mais restritivo do que o Brasil.

GRÁFICO 3

Desempenho dos países no STRI audiovisual: gravação de som



Fonte: OCDE, 2023. Disponível em: <https://sim.oecd.org/>.

Elaboração dos autores.

5.1.3 Serviços de transmissão

Descrição metodológica do setor de serviços de transmissão no STRI

As medidas no subsetor de transmissão estão inseridas nas seguintes categorias de restrição: restrições à entrada estrangeira; restrições à circulação de pessoas; outras medidas discriminatórias; barreiras à concorrência; e transparência regulatória. As três primeiras categorias referem-se a medidas discriminatórias. As duas últimas categorias referem-se ao funcionamento adequado do mercado, que pode causar prejuízos para prestadores nacionais e estrangeiros.

As restrições à entrada estrangeira são constituídas por 37 medidas, que reúnem restrições à participação do capital estrangeiro e obrigações quanto à forma legal das empresas. São relevantes também as regras que vedam estrangeiros nos órgãos diretivos e de gestão da empresa, assim como aquelas que determinam a aplicação do *screening*, a exigência da presença comercial e os fluxos de dados transfronteiriços.

A categoria restrições à circulação de pessoas abrange onze medidas. São avaliadas a existência de cotas, de testes de mercado e de limitações à permanência de pessoas em decorrência, por exemplo, de transferências dentro da empresa e do fornecimento de serviços contratuais.

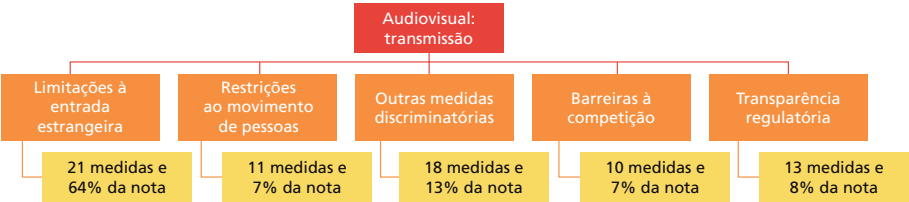
A próxima categoria denomina-se outras medidas discriminatórias e contempla vinte medidas que restringem o comércio de serviços de transmissão. O tratamento discriminatório está presente no recebimento de subsídios e reduções de impostos, nos processos de compras públicas, em situações de presença de conteúdo local e na proteção de direitos autorais. Outro impedimento específico incluído no STRI é a regulação da dublagem, na medida em que qualquer publicidade cinematográfica ou videofonográfica estrangeira só pode ser veiculada no país, em qualquer ramo de atividade, devidamente adaptada para a língua portuguesa.

Na categoria que trata de barreiras à concorrência, que reúne dez medidas, são avaliadas aquelas que podem prejudicar a livre concorrência do mercado, ainda que não sejam claramente discriminatórias. Nesse sentido, analisam-se a existência de recursos de decisões de autoridades regulatórias, de empresas estatais atuantes no setor, de tratamento privilegiado de empresas estatais atuantes no setor, de restrições à publicidade e regulação e de monitoramento da integração vertical.

Na transparência regulatória, na qual estão inseridas vinte medidas, são apresentadas boas práticas regulatórias do setor. Exemplos dessas práticas que são avaliadas são a obrigação legal de comunicar os regulamentos ao público dentro de um prazo razoável antes da entrada em vigor, um procedimento de comentário público adequado e aberto, a obtenção de vistos e a aplicação de direitos de propriedade intelectual.

Alguns itens dessa categoria também parecem não se encaixar bem no conceito de transparência regulatória. Os vistos de entrada múltipla para visitantes de negócios, por exemplo, aparentemente afetam mais a mobilidade das pessoas do que a transparência da regulação.

FIGURA 7
Número de medidas e pesos das categorias



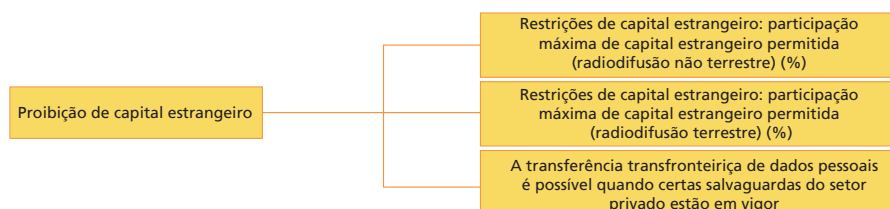
Fonte: OCDE, 2023.
Elaboração dos autores.

Algumas medidas, contudo, recebem respostas diferentes e afetam a pontuação de medidas subsequentes. Essas costumam ser medidas horizontais, constantes em todos os setores. A mais importante é a participação máxima de capital estrangeiro. Existem os seguintes limites: menos de 100%, menos de 50%, menos de 33% e zero. Se o limite ao capital estrangeiro for de 49%, ao país será atribuída a pontuação 2 (duas pontuações de um): menos de 100% e menos de 50%. Se o investimento estrangeiro não for permitido, será atribuída a pontuação 4 (pontuações de um).

As restrições de capital estrangeiro à transmissão não terrestre também têm implicações para outras três medidas. As restrições de capital estrangeiro à transmissão terrestre, por sua vez, têm implicações para outras três medidas. No caso extremo em que o capital estrangeiro não é permitido, a maior parte do comércio por meio de presença comercial (modo 3) é vedada.

FIGURA 8

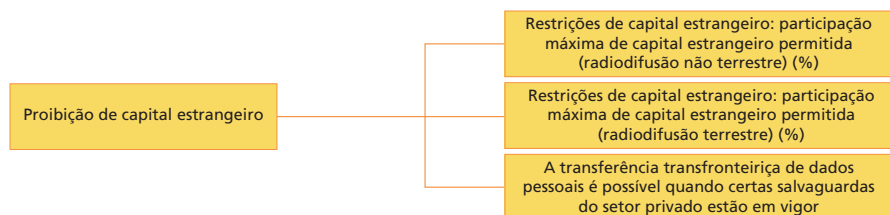
Medidas específicas do subsetor de transmissão não terrestre que são pontuadas automaticamente como consequência da proibição de capital estrangeiro



Fonte: OCDE, 2023.
Elaboração dos autores.

FIGURA 9

Medidas específicas do subsetor de transmissão terrestre que são pontuadas automaticamente como consequência da proibição de capital estrangeiro



Fonte: OCDE, 2023.
Elaboração dos autores.

Se não houver permissão ao capital estrangeiro, por exemplo, todas as medidas relacionadas ao estabelecimento de presença comercial por meio de uma subsidiária serão atingidas. Com o intuito de identificar as referidas ligações, foi criada uma hierarquia de medidas, e aquela que está no topo determina a pontuação das medidas mais abaixo.

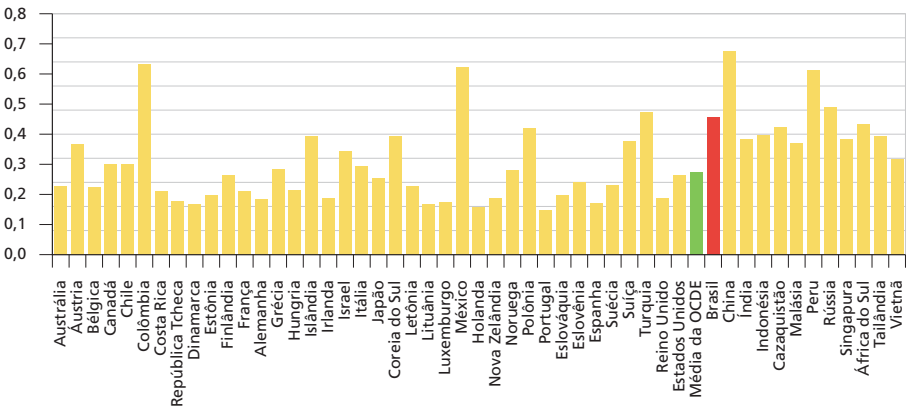
Na categoria denominada transparência regulatória, há alguns itens que não são baseados em previsões legais, mas, sim, na experiência prática. Na mesma categoria, verifica-se a existência de obrigação legal, embora se busque verificar a existência de uma prática. É o caso, por exemplo, de uma audiência pública com organizações da sociedade civil para instruir questões legislativas pendentes, bem como tratar de questões de relevante interesse público relacionadas à sua área de atuação.

Situação do Brasil no STRI de serviços de transmissão (rádio e TV) e comparação com estimativa correspondente para os países-membros da OCDE

Em transmissão, a pontuação média do STRI é 0,31. As pontuações do STRI de cada país divergem consideravelmente, variando entre 0,15 (menos restritivo) e 0,67 (mais restritivo). Os países com melhor desempenho no setor são Portugal, Holanda e Dinamarca.

No setor de audiovisual, na subárea de transmissão, o Brasil apresenta maior restrição do que a maioria dos países da OCDE.

GRÁFICO 4
Desempenho dos países no STRI audiovisual: transmissão



Fonte: OCDE, 2023. Disponível em: <https://sim.oecd.org/>.
Elaboração dos autores.

5.2 Serviços profissionais

Os serviços profissionais contemplam serviços de contabilidade e auditoria, serviços legais, de engenharia, arquitetura e construção. Esses serviços podem, em princípio, ser comercializados por meio dos quatro modos de fornecimento definidos pelo Gats.

A seleção de medidas restritivas é baseada nos seguintes critérios:

- normas mencionadas explicitamente no Gats;

- regulamentos mencionados explicitamente em acordos comerciais regionais; e
- regulamentos que os especialistas identificaram como relevantes (durante a reunião de peritos da OCDE sobre serviços empresariais).

5.2.1 Contabilidade e auditoria

O STRI abarca serviços de contabilidade, auditoria e escrituração (Isic rev. 4 código nº 692).¹³ O mercado internacional desses serviços é dominado por um grupo pequeno de empresas, organizadas em rede e geralmente de propriedade e gestão independentes com presença em muitos países. O âmbito dos serviços de contabilidade abrange, de forma geral, várias atividades interdependentes: compilação de demonstrações financeiras e de declarações fiscais empresariais, exame e certificação de registros contabilísticos e classificação e registro de transações comerciais.

Descrição metodológica do indicador selecionado

A presença comercial (modo 3) e o acompanhamento da circulação de pessoas (modo 4) são os modos preferidos nos serviços contabilísticos.

As medidas no subsetor de contabilidade e auditoria estão inseridas nas seguintes categorias (*policy areas*) de restrição: as restrições à entrada de estrangeiros (*limitations of foreign entry*) incluem barreiras relacionadas ao estabelecimento e operação de empresas, como limites de capital estrangeiro ou requisitos de conselho de administração e fluxos de dados transfronteiriços. As restrições à circulação de pessoas (*restrictions to the movement of people*) abrangem as barreiras que afetam a entrada temporária de prestadores de serviços estrangeiros por meio de quotas, testes de mercado de trabalho e estadias de curta duração. A categoria outras medidas discriminatórias (*other discriminatory measures*) inclui a discriminação de fornecedores de serviços estrangeiros no que diz respeito a impostos, subsídios e compras públicas. As barreiras à concorrência (*barriers to competition*) incluem informações sobre política antitruste, propriedade governamental de grandes empresas e até que ponto as empresas estatais estão isentas das leis de concorrência. A transparência regulatória (*regulatory transparency*) inclui informações sobre consultas e divulgação antes da entrada em vigor de leis e regulamentos. Também registra informações sobre a obtenção de uma licença ou visto. As três primeiras categorias referem-se principalmente a medidas discriminatórias, enquanto as duas últimas referem-se ao funcionamento adequado do mercado, que pode ocasionar prejuízos para prestadores nacionais e estrangeiros.

13. Isic – International Standard Industrial Classification. Disponível em: https://unstats.un.org/unsd/publication/seriesm/seriesm_4rev4e.pdf.

Os requisitos para obter uma licença para praticar e as atividades reservadas a profissionais licenciados definem amplamente o acesso ao mercado para fornecedores estrangeiros. Nos casos em que apenas nacionais podem obter uma licença e é necessária uma licença para exercer e deter participações em empresas de auditoria ou contabilidade, o acesso ao mercado para fornecedores estrangeiros é muito limitado. Quando se aplicam tanto aos serviços de contabilidade como aos de auditoria, e se conjugam à indisponibilidade de licenciamento temporário como canal adicional de entrada no mercado, o setor é completamente fechado. Esse é o caso dos dois países da amostra que têm uma pontuação de um.

Os governos aplicam uma série de restrições aos serviços contabilísticos, que podem ser específicas como requisitos de nacionalidade ou de residência, ou podem aplicar-se a todos os setores da economia, como testes de necessidades econômicas. Os regulamentos podem discriminar explicitamente os prestadores estrangeiros ou podem afetar o comércio, favorecendo o operador local estabelecido. As restrições são também frequentemente concebidas para cumprir objetivos sociais, como a qualidade e a proteção dos consumidores.

As restrições à entrada de estrangeiros (*limitations of foreign entry*) contam com quarenta medidas. Essa categoria abarca barreiras à propriedade estrangeira e outros impedimentos à entrada no mercado de fornecedores de serviços contabilísticos. As limitações à propriedade estrangeira para serviços contabilísticos podem estar relacionadas à nacionalidade, tipicamente como parte da legislação geral sobre investimentos, ou baseadas em qualificação e licenciamento. As restrições podem, do mesmo modo, tomar a forma de testes de necessidades econômicas. Outras medidas nessa categoria incluem restrições à cooperação multidisciplinar e limitações ao estabelecimento de parcerias com a contratação de profissionais qualificados localmente.

Limites de capital estrangeiro raramente são usados em serviços de contabilidade e auditoria. No entanto, muitos países restringem a propriedade das empresas a profissionais qualificados localmente, principalmente em serviços de auditoria. As restrições de propriedade são muitas vezes associadas a requisitos de que a maioria do conselho (ou sócios, no caso de sociedades) e o gerente de firmas de auditoria devem ser qualificados localmente. A presença comercial é necessária para fornecer serviços de auditoria internacional em 26 países. Os serviços de contabilidade e auditoria exigem mão de obra qualificada e estão sujeitos a licenciamento em vários países. Por exemplo, a auditoria está sujeita a um requisito de licença em quase todos os lugares.

As restrições à circulação de pessoas (*restrictions to the movement of people*) contam com 28 medidas. A circulação de profissionais pode ser afetada pelos requisitos de nacionalidade e residência. Os requisitos de residência podem assumir

várias formas. A residência prévia e permanente é mais restritiva, e o domicílio e a presença local exigem um encargo adicional limitado para que os prestadores estrangeiros se estabeleçam no país de acolhimento.

A prática profissional dos estrangeiros também é tipicamente regulada por requisitos de licenciamento e qualificações. Outras restrições, tipicamente horizontais, dizem respeito a cotas e testes do mercado de trabalho, que são frequentemente referidos como testes de necessidades econômicas, embora se concentrem no provável impacto de fornecedores estrangeiros na força de trabalho local. Finalmente, nesta categoria de medidas estão também contidas limitações à duração da estadia dos profissionais estrangeiros e também a ausência de um sistema de licenciamento temporário para serviços de auditoria. Os exames locais para profissionais estrangeiros também são destaque nos serviços de auditoria.

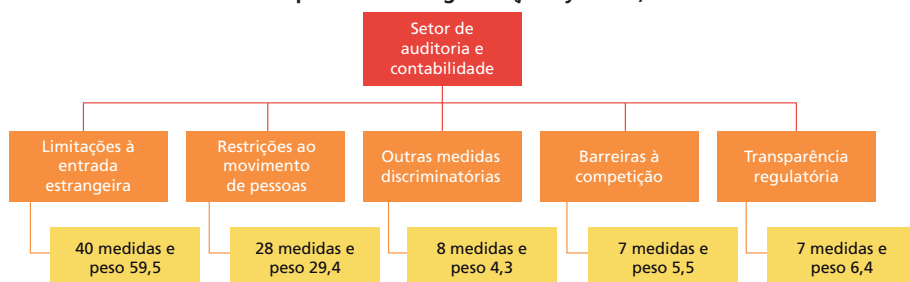
A categoria outras medidas discriminatórias (*other discriminatory measures*) dispõe de oito medidas. As restrições podem afetar os mercados de contratos públicos para serviços contabilísticos, discriminando entre fornecedores nacionais e estrangeiros. Outros obstáculos são os tributos discriminatórios e diversas formas de subsídios, bem como a ausência de normas harmonizadas internacionalmente. A utilização de nomes de empresas estrangeiras pode ainda ser restringida, incluindo uma proibição total ou casos em que só é permitida juntamente com a de um parceiro local.

As barreiras à concorrência (*barriers to competition*) têm sete medidas. Nesse contexto, as restrições concernem principalmente requisitos mínimos de capital, bem como restrições à publicidade, muitas vezes sujeitas a regulamentação e condições específicas para serviços de auditoria. Existem recomendações do governo para honorários de auditores em sete países, enquanto em outros sete países os honorários são regulamentados. Importante mencionar também a existência de medidas para a resolução de litígios, tais como a existência de mecanismos apropriados para os fornecedores estrangeiros que procuram reparação quando as práticas comerciais são entendidas como restritivas da concorrência. Além disso, os procedimentos de recurso relacionados com decisões regulamentares podem não estar abertos às partes estrangeiras interessadas.

Na categoria transparência regulatória (*regulatory transparency*), há sete medidas. Nesse âmbito, as dificuldades processuais relacionadas a vistos de negócios são os desafios mais comuns. O tempo excessivo de processamento de vistos representa um constrangimento adicional para a circulação de profissionais. Além disso, o processo de consulta pública para novos instrumentos legislativos fica aquém das melhores práticas em quatorze países, e o tempo antes da entrada em vigor de novas leis é considerado curto em dez países.

Conforme esclarece a OCDE (Grosso, 2015), a metodologia do STRI usa pontuações binárias. A maioria das medidas no banco de dados STRI tem respostas binárias (sim/não), e as pontuações binárias são aplicadas diretamente, sendo um para a existência de restrição e zero para a inexistência de restrição. As medidas que têm respostas numéricas são divididas em limites aos quais as pontuações binárias são aplicadas. Esses limites variam de acordo com as medidas avaliadas. Por exemplo, na categoria transparência regulatória, a medida referente ao intervalo de tempo de processamento do visto (dias) indica que o limite é de dez dias. Se o processamento de visto leva mais de dez dias, portanto, o país é penalizado como restritivo nesse item, recebendo pontuação um.

FIGURA 10

Número de medidas e pesos das categorias (policy areas)

Fonte: OCDE, 2023.

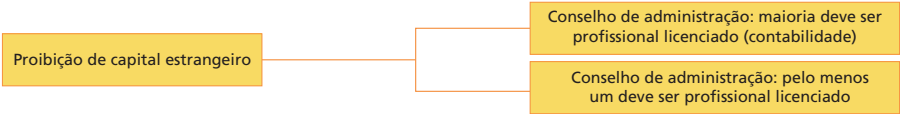
Elaboração dos autores.

Certas medidas, entretanto, recebem respostas distintas e afetam a pontuação de medidas subsequentes. Essas costumam ser medidas horizontais, observadas em todos os setores. A mais relevante é a participação máxima de capital estrangeiro. Existem os seguintes quatro limites: menos de 100%, menos de 50%, menos de 33% e zero. Se o limite ao capital estrangeiro for de 49%, o país pontuará 2 (duas pontuações de um): menos de 100% e menos de 50%. Se o investimento estrangeiro não for permitido, o país pontuará 4 (pontuações de um). As restrições de capital estrangeiro no campo de contabilidade têm implicações para outras duas medidas, enquanto para o campo de auditoria têm implicações para 14 medidas.

Na categoria transparência regulatória, existem itens que não são calcados em previsões legais, mas na experiência prática. Cita-se a existência de obrigação legal, embora busque-se verificar a existência de uma prática. É o caso da comunicação prévia ao público de regulação que entrará em vigor. Nesse mesmo quesito, pode-se identificar a incompletude na fonte da resposta do Brasil, que se fundamenta no Decreto-Lei nº 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), que se refere às leis em sentido estrito. No entanto, parte relevante da regulação setorial é efetuada por atos normativos de agências reguladoras, que

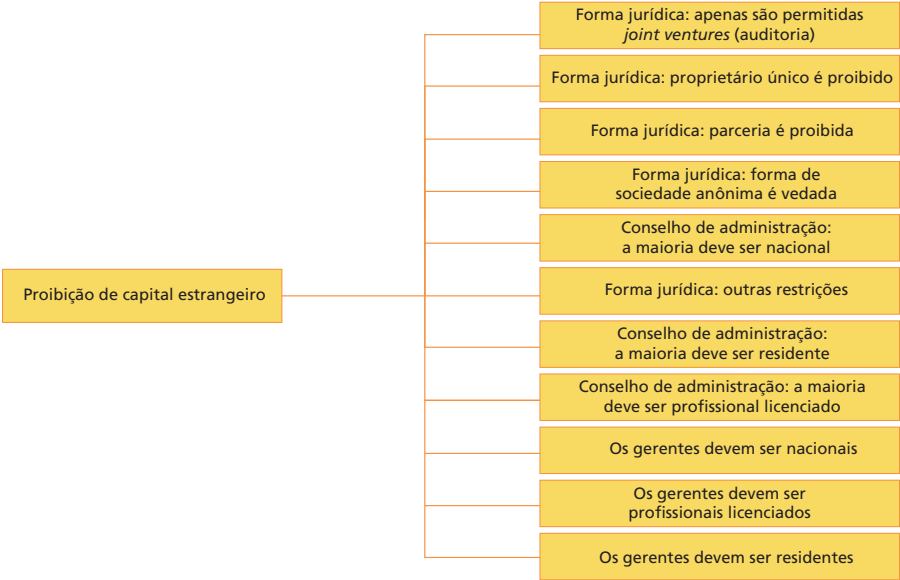
não precisam observar o art. 1º da Lei de Introdução, podendo vigorar na data da publicação. A mesma crítica é pertinente para o segundo item, que se refere ao procedimento adequado de participação das partes interessadas. As fontes mencionadas se limitam à participação no processo legislativo, sem abarcar o processo de produção das normas infralegais.

FIGURA 11
Medidas específicas que são pontuadas automaticamente como consequências da proibição de capital estrangeiro no subsetor de contabilidade



Fonte: OCDE, 2023.
Elaboração dos autores.

FIGURA 12
Medidas específicas do subsetor que são pontuadas automaticamente como consequências da proibição de capital estrangeiro no subsetor auditoria



Fonte: OCDE, 2023.
Elaboração dos autores.

Na categoria transparência regulatória, existem itens que não são calcados em previsões legais, mas na experiência prática. Cita-se a existência de obrigação legal, embora busque-se verificar a existência de uma prática. É o caso da comunicação prévia ao público de regulação que entrará em vigor. Nesse mesmo quesito, pode-se identificar a incompletude na fonte da resposta do Brasil, que se fundamenta no

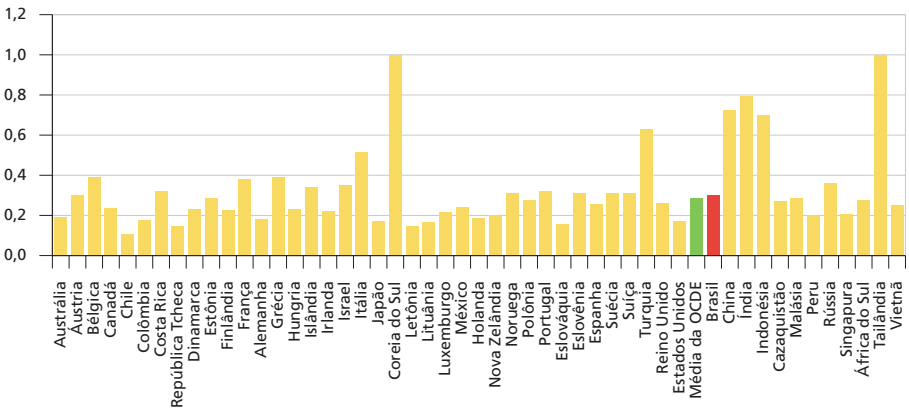
Decreto-Lei nº 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), que se refere às leis em sentido estrito. No entanto, parte relevante da regulação setorial é efetuada por atos normativos de agências reguladoras, que não precisam observar o art. 1º da Lei de Introdução, podendo vigorar na data da publicação. A mesma crítica é pertinente para o segundo item, que se refere ao procedimento adequado de participação das partes interessadas. As fontes mencionadas se limitam à participação no processo legislativo, sem abarcar o processo de produção das normas infralegais.

Situação do Brasil no STRI de serviços e comparação de auditoria e contabilidade com estimativa correspondente para os países-membros da OCDE

O STRI médio de 2021 no setor de serviços de contabilidade e auditoria é de 0,32 de um máximo de 1 (mais restrito ao comércio), indicando um nível geral relativamente baixo de restritividade. As pontuações de cada país divergem consideravelmente, variando entre 0,14 e 1. Os países com melhor desempenho no setor são Chile, República Tcheca e Letônia.

No setor de serviços de contabilidade e auditoria, o Brasil apresenta maior restrição que a maior parte dos países da OCDE. São exemplos de países com restrição maior que a brasileira: França, Irlanda, Itália, Coreia do Sul. Também são mais restritivos do que o Brasil os seguintes países que não são parte da OCDE: China, Índia e Turquia.

GRÁFICO 5
Desempenho dos países no STRI: contabilidade e auditoria



Fonte: OCDE, 2023. Disponível em: <https://sim.oecd.org/>.
Elaboração dos autores.

5.2.2 Arquitetura

Descrição metodológica do serviço de arquitetura no STRI

O setor abrange serviços de arquitetura e consultoria técnica relacionada (Isic ver. 4, código nº 71). Esses serviços constituem o ponto nodal do setor da construção, com papéis-chave na concepção de edifícios e na construção urbana e planejamento. Uma característica importante é a complementaridade na regulação dos setores de arquitetura, engenharia e construção. As atividades de arquitetura e engenharia muitas vezes são combinadas em projetos oferecidos por uma empresa, e por vezes são englobadas no setor da construção civil.

No que diz respeito aos modos de fornecimento, usando-se a nomenclatura do Gats, a presença comercial (modo 3) e o movimento temporário de pessoas físicas (modo 4) são predominantes nos serviços de arquitetura.

As medidas no setor de arquitetura estão inseridas nas seguintes categorias (*policy areas*) de restrição. As limitações à entrada de estrangeiros (*limitations to foreign entry*) incluem barreiras relacionadas com o estabelecimento e o funcionamento de empresas, tais como limites de capital estrangeiro ou requisitos no conselho de administração e fluxos de dados transfronteiriços. As restrições à circulação de pessoas (*restrictions to the movement of people*) abrangem as barreiras que afetam a entrada temporária de prestadores de serviços estrangeiros por meio de quotas, testes do mercado de trabalho e curtos períodos de permanência. Outras medidas discriminatórias (*other discriminatory measures*) incluem a discriminação de prestadores de serviços estrangeiros no que diz respeito a impostos, subsídios e contratos públicos. As barreiras à concorrência (*barriers to competition*) incluem informações sobre a política antitruste, propriedade do governo de grandes empresas e a medida em que as empresas públicas estão isentas das leis da concorrência. A transparência regulamentar (*regulatory transparency*) inclui informação sobre consultas e divulgação prévia a leis e regulamentos a entrar em vigor, além de anotar informações sobre a obtenção de uma licença ou de um visto.

Os serviços de arquitetura são afetados por um vasto rol de regulamentos. Algumas medidas representam uma discriminação direta, enquanto outras, embora não discriminatórias, são geralmente vistas como tendo um peso maior na capacidade dos fornecedores estrangeiros para competir num mercado nacional. Para além das restrições setoriais específicas, várias medidas aplicáveis a todos os setores da economia são relevantes para esses serviços.

As limitações à entrada estrangeira contam com 35 medidas. Os impedimentos comuns relacionam-se a restrições à aquisição e à utilização de terrenos e bens imóveis, rastreio de investimento, requisitos de presença local para fornecimento transfronteiriço e requisitos de residência para membros do conselho de

administração. Os requisitos de licença para os órgãos de direção e executivos são também requisitos comuns.

Alguns países impõem restrições de equidade a arquitetos não licenciados localmente. Na esfera global, poucas restrições à forma jurídica permanecem em vigor: arquitetos são em geral livres de organizar a sua prática (como empresário individual, sociedades de responsabilidade limitada, sociedades anônimas ou parceiros privados). A associação comercial pode também ser proibida ou pode ser estipulada a exigência de associação a um profissional licenciado localmente. Podem também se aplicar requisitos de residência ou outros requisitos no conselho de administração e gestão de empresas de arquitetura. O teste das necessidades econômicas pode restringir ainda mais o número de profissionais ou empresas estrangeiras (para fornecedores de serviços associados a curtos períodos de estadia).

A categoria de restrições à circulação de pessoas conta com dezenove medidas. A oferta de serviços de arquitetura depende fortemente da circulação de pessoas para fornecer os seus serviços no exterior temporariamente. Os arquitetos ainda podem ser sujeitos a requisitos de licenciamento e outras medidas concebidas para controlar a qualidade dos profissionais. Esses requisitos variam e frequentemente incluem procedimentos de reconhecimento de diplomas universitários estrangeiros, combinados com um mínimo de anos de prática e exames. Podem também ser aplicados requisitos adicionais para a inscrição obrigatória numa associação profissional. Como profissão regulamentada em quarenta países, são necessárias licenças e/ou autorizações para o seu exercício. Outros requisitos onerosos, tais como domicílio ou residência prévia ou permanente nos países, estão presentes em onze países.

A categoria de outras medidas discriminatórias dispõe de sete medidas. Nela, a preferência explícita por fornecedores estrangeiros ou a não proibição de discriminação de fornecedores estrangeiros em leilões públicos são os desafios mais comuns. Regulamentos discriminatórios podem também afetar os serviços de arquitetos. Uma das mais importantes fontes de discriminação diz respeito à limitação do uso de títulos profissionais a fornecedores estrangeiros, bem como restrições aos nomes de empresas estrangeiras. Outras medidas gerais assinaladas para o caso da construção também se aplicam aos serviços de arquitetura, como em relação à utilização de normas internacionais e ao tratamento discriminatório em impostos ou subsídios.

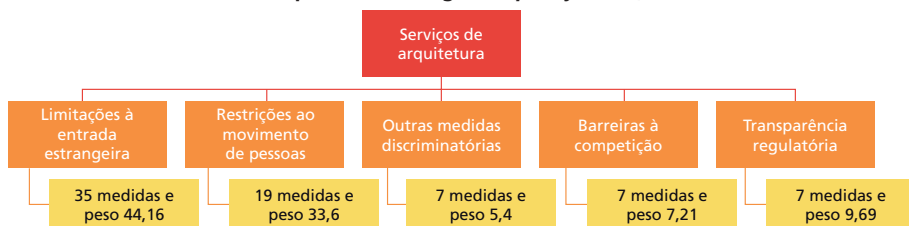
Na categoria de barreiras à concorrência, com sete medidas, são elencadas barreiras que distorcem a igualdade de condições e desencorajam a participação estrangeira nos mercados. É necessário capital mínimo para criar uma empresa de arquitetura em mais de metade dos países da amostra da STRI. A fixação de taxas e restrições à propaganda também está presente em nove países. Além disso,

a existência de mecanismos apropriados para as partes estrangeiras que procuram reparação quando práticas comerciais são consideradas como restritivas à concorrência, bem como a possibilidade de as empresas recorrerem das decisões regulatórias, é uma das medidas importantes a serem avaliadas. Outras medidas setoriais específicas capturadas sob essa categoria incluem regulamentos sobre controle de preços e taxas.

As medidas relativas à transparência regulamentar incluem sete medidas. Os regimes regulatórios pouco claros aumentam o custo do cumprimento e a incerteza nas operações comerciais. O tempo excessivo de processamento de vistos e outros obstáculos processuais, além de condições exorbitantes para vistos de negócio, por exemplo, representam um constrangimento que afeta a circulação de pessoal na arquitetura. Além disso, o processo de consulta pública para novos instrumentos legislativos fica aquém das melhores práticas em onze países.

Consoante a OCDE (Grosso, 2015), a metodologia do STRI usa pontuações binárias. A maioria das medidas no banco de dados STRI tem respostas binárias (sim/não), e as pontuações binárias são aplicadas diretamente, sendo um para existência de restrição e zero para inexistência de restrição. As medidas que têm respostas numéricas são divididas em limites aos quais as pontuações binárias são aplicadas. Esses limites variam de acordo com as medidas avaliadas. Por exemplo, na categoria transparência regulatória, a medida referente ao intervalo de tempo de processamento do visto (dias) indica que o limite é de dez dias. Se o processamento de visto leva mais de dez dias, portanto, o país é penalizado como restritivo nesse item, recebendo pontuação um.

FIGURA 13

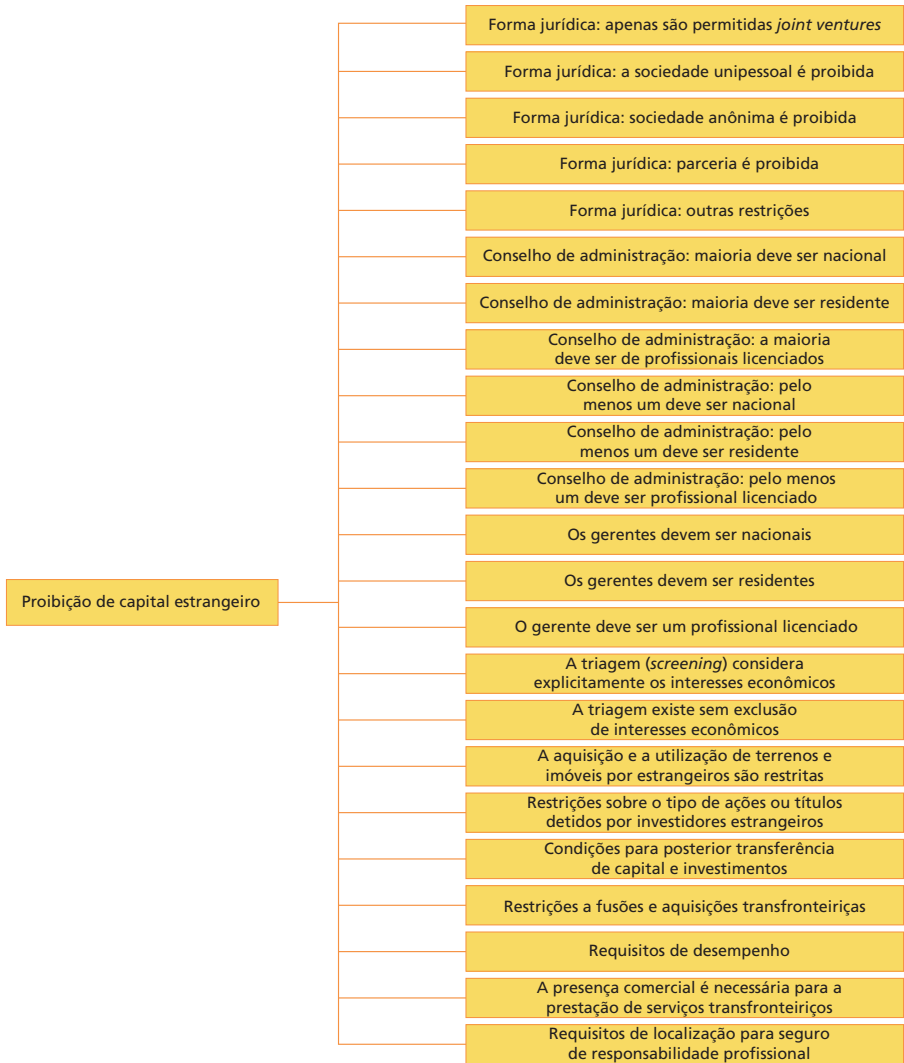
Número de medidas e pesos das categorias (*policy areas*)

Fonte: OCDE, 2023.
Elaboração dos autores.

Certas medidas, entretanto, recebem respostas distintas e afetam a pontuação de medidas subsequentes. Essas costumam ser medidas horizontais, observadas em todos os setores. A mais relevante é a participação máxima de capital estrangeiro. Existem os seguintes quatro limites: menos de 100%, menos de 50%, menos de 33% e zero. Se o limite ao capital estrangeiro for de 49%, o país pontuará 2

(duas pontuações de um): menos de 100% e menos de 50%. Se o investimento estrangeiro não for permitido, o país pontuará 4 (pontuações de um). No caso dos serviços de arquitetura, as restrições de capital estrangeiro também têm implicações para outras 23 medidas. No caso extremo em que o capital estrangeiro não é permitido, a maior parte do comércio por meio de presença comercial (modo 3) é vedada.

FIGURA 14
Restrições específicas decorrentes da limitação completa ao capital estrangeiro



Fonte: OCDE, 2023.
Elaboração dos autores.

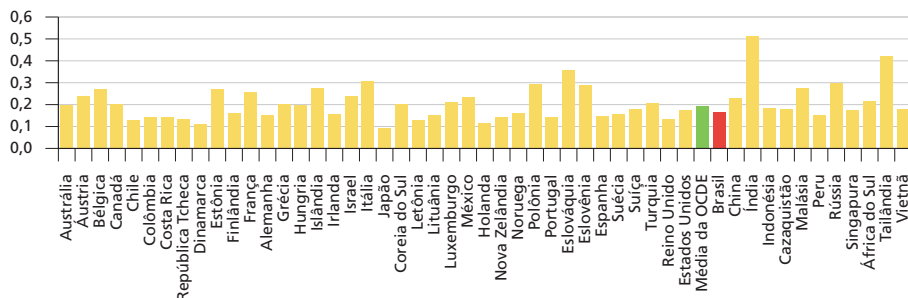
Na categoria transparência regulatória, há alguns itens que não são baseados em previsões legais, mas, sim, na experiência prática. Na mesma categoria, é citada obrigação legal, embora busque-se verificar a existência de uma prática. É o caso, por exemplo, da comunicação prévia ao público de regulação que entrará em vigor. Nesse mesmo item, pode-se identificar incompletude na fonte da resposta brasileira, que se baseia no Decreto-Lei nº 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), que concerne às leis em sentido estrito. No entanto, parte relevante da regulação setorial é efetuada por atos normativos de agências reguladoras, que não precisam observar o art. 1º da Lei de Introdução, podendo vigorar na data da publicação. A mesma crítica é pertinente para o segundo item, que se refere a procedimento adequado de participação das partes interessadas. As fontes mencionadas se limitam à participação no processo legislativo, sem abarcar o processo de produção das normas infralegais.

Desempenho do Brasil nos STRI de serviços profissionais de arquitetura e comparação com estimativa correspondente para os países-membros da OCDE

A média de 2022 do STRI no setor dos serviços de arquitetura é de 0,25 de um máximo de 1 (a maioria das restrições comerciais), o que indica um nível relativamente baixo de restritividade global. No entanto, as pontuações individuais dos países divergem consideravelmente, variando entre 0,11 e 0,65. Os países com melhor desempenho no setor são Japão, Dinamarca e Holanda. As restrições à circulação de pessoas são os principais propulsores da restrição do comércio no setor, e as contribuições para os valores totais do índice de 59% nas economias da OCDE e 44% nas economias que não são parte da OCDE. Estimativas da OCDE sugerem que a redução de 50% da distância às melhores práticas nesse setor está associada a uma redução dos custos do comércio entre fronteiras de serviços de arquitetura entre 7% e 13% para o país médio incluído na base de dados STRI.

GRÁFICO 6

Desempenho dos países no STRI arquitetura



Fonte: OCDE, 2023. Disponível em: <https://sim.oecd.org/>.

No setor de arquitetura, o Brasil tem nível de restrição maior que grande parte dos países da OCDE, porém menos restritivo que países como França, Itália e Polônia e outros como Índia, Rússia e Tailândia, que não são parte da OCDE. A categoria que mais contribui para a nota brasileira são as outras medidas discriminatórias, que costuma abarcar a preferência por fornecedores nacionais ou a proibição de fornecedores estrangeiros em leilões públicos, por exemplo.

5.2.3 Engenharia

A definição de serviços de engenharia (Isic rev. 4, código nº 71) compreende várias atividades relacionadas, tais como engenharia e serviços de engenharia integrados e serviços de consultoria científica e técnica ligados à engenharia. Os serviços de engenharia constituem a espinha dorsal da construção. Os engenheiros participam da construção de infraestruturas críticas, tais como edifícios e estradas. Também desempenham um papel significativo nos processos de produção e na inovação tecnológica.

Descrição metodológica do serviço de engenharia

No que diz respeito aos modos de fornecimento, usando-se a nomenclatura do Gats, a presença comercial (modo 3) e o movimento temporário de pessoas físicas (modo 4) são predominantes nos serviços de arquitetura.

As medidas no setor de engenharia estão inseridas nas seguintes categorias (*policy areas*) de restrição: as limitações à entrada estrangeira (*limitations to foreign entry*) incluem barreiras relacionadas com o estabelecimento e o funcionamento de empresas, tais como limites de capital estrangeiro ou requisitos no conselho de administração e fluxos de dados transfronteiriços; as restrições à circulação de pessoas (*restrictions to movement of people*) abrangem as barreiras que afetam a entrada temporária de prestadores de serviços estrangeiros através de quotas, testes do mercado de trabalho e curtos períodos de permanência; a categoria outras medidas discriminatórias (*other discriminatory measures*) inclui a discriminação de prestadores de serviços estrangeiros no que diz respeito a impostos, subsídios e contratos públicos; já as barreiras à concorrência (*barriers to competition*) incluem informações sobre a política antitruste, propriedade do governo de grandes empresas e a medida em que as empresas públicas estão isentas das leis da concorrência. Por fim, a transparência regulatória (*regulatory transparency*) inclui informação sobre consultas e divulgação antes da entrada em vigor de leis e regulamentos e conta com informações sobre a obtenção de uma licença ou de um visto. As três primeiras categorias referem-se principalmente a medidas discriminatórias. As duas últimas referem-se ao funcionamento adequado do mercado, que pode causar prejuízos para prestadores nacionais e estrangeiros.

As limitações à circulação de pessoas são a barreira mais importante nesse setor e contam com 35 medidas restritivas. Essas restrições incluem testes do mercado de trabalho para fornecedores de serviços, juntamente com permissão para curtos períodos de estadia. Usualmente são necessárias licenças e/ou autorizações para o exercício da profissão de engenheiro, que é regulamentada em 33 países da amostra STRI. Outros requisitos onerosos, tais como domicílio ou residência prévia ou permanente nos países, estão presentes em mais de quinze países.

A categoria ainda contém barreiras à propriedade estrangeira e outros impedimentos à entrada no mercado para empresas de engenharia. Alguns países impõem restrições de equidade a engenheiros. Globalmente, poucas restrições à forma jurídica permanecem em vigor: engenheiros são largamente livres para organizar a sua prática em várias formas de empresas (empresário individual, sociedades de responsabilidade limitada, sociedades anônimas ou parceiros privados). A associação comercial pode também ser proibida ou pode ser estipulada a exigência de associação a um profissional licenciado localmente. Outros requisitos no conselho de administração e gestão de empresas de engenharia também podem ser aplicados.

As restrições à entrada de estrangeiros contam com dezenove medidas, e os impedimentos comuns do setor de engenharia relacionam-se a limitações à aquisição e utilização de terrenos e bens imóveis, rastreamento de investimentos estrangeiros, requisitos de presença local para o fornecimento transfronteiriço de serviços de engenharia, bem como restrições aos fluxos transfronteiriços de dados. Os requisitos de licença para órgãos de gestão e órgãos executivos são também requisitos comuns.

Como a circulação de pessoal qualificado estrangeiro pode estar sujeita à nacionalidade, residência ou não reconhecimento de qualificações, mesmo para trabalhos relacionados com projetos de curta duração, o STRI foca nos impedimentos para os engenheiros, como um representante dos trabalhadores altamente qualificados do setor de construção. Outras restrições dizem respeito a quotas e testes do mercado de trabalho, que por vezes são referidos como testes de necessidades econômicas, embora se concentrem no impacto de fornecedores estrangeiros sobre a força de trabalho local.

A oferta de serviços de engenharia depende fortemente da circulação de pessoas singulares para fornecerem os seus serviços no exterior temporariamente. Para além dos testes do mercado de trabalho e outras restrições já referidas, os engenheiros podem ser sujeitos a requisitos de licenciamento e outras medidas concebidas para controlar a qualidade dos profissionais. Esses requisitos variam e frequentemente abarcam procedimentos de reconhecimento de diplomas universitários estrangeiros, combinados a um mínimo de anos de prática e exames.

Podem também ser aplicados requisitos adicionais para a adesão obrigatória a uma associação profissional.

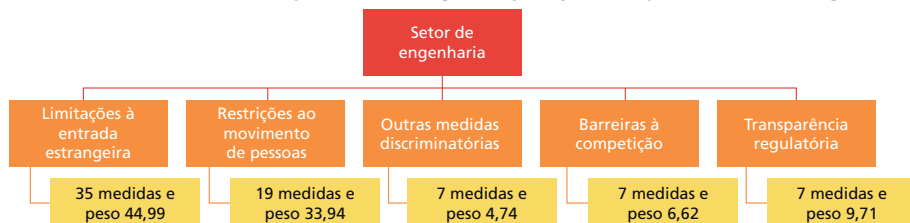
A categoria outras medidas discriminatórias contempla sete medidas, e os desafios mais comuns são a preferência explícita por fornecedores estrangeiros ou a não proibição de discriminação de fornecedores estrangeiros em concursos públicos. Uma das mais importantes fontes de discriminação concerne à limitação do uso de títulos profissionais a fornecedores estrangeiros, bem como restrições aos nomes de empresas estrangeiras. Outras medidas gerais assinaladas para o caso da construção também se aplicam aos serviços de engenharia, especificamente em relação à utilização de normas internacionais e à discriminação do tratamento em impostos ou subsídios.

As barreiras à competição contam com sete medidas e concernem a restrições que limitam a concorrência efetiva, distorcendo a igualdade de condições e desencorajando a participação estrangeira nos mercados de engenharia. A propriedade e o controle governamentais são relevantes para obras públicas, por exemplo. Outras medidas envolvem a resolução de litígios, como a existência de mecanismos adequados para as partes estrangeiras que procuram reparação pelas práticas comerciais que restringem a concorrência, bem como a possibilidade de as empresas recorrerem.

Nos serviços de engenharia, os mecanismos de controle de preços ainda podem ter efeitos prejudiciais à concorrência entre prestadores de serviços, reduzindo assim o incentivo para trabalhar de forma eficiente, baixar os preços e aumentar a qualidade. As principais medidas setoriais específicas desta categoria incluem regulamentos sobre preços e taxas, bem como limitações na publicidade ou *marketing*. É necessário capital mínimo para novas empresas para mais de metade dos países da amostra do STRI. A fixação de taxas e a fixação de restrições aos anunciantes estão presentes em sete e seis países, respectivamente.

As barreiras relacionadas à transparência regulatória contam com sete medidas, e entre os desafios mais comuns podem ser citados as condições de vistos exorbitantes para engenheiros e outras profissões relacionadas e obstáculos processuais relacionados para vistos de negócios, como tempo excessivo para a concessão. Além disso, o processo de consulta pública para novos instrumentos legislativos fica aquém das melhores práticas em onze países.

FIGURA 15

Número de medidas e pesos das categorias (*policy areas*) para o setor de engenharia

Fonte: OCDE, 2023.

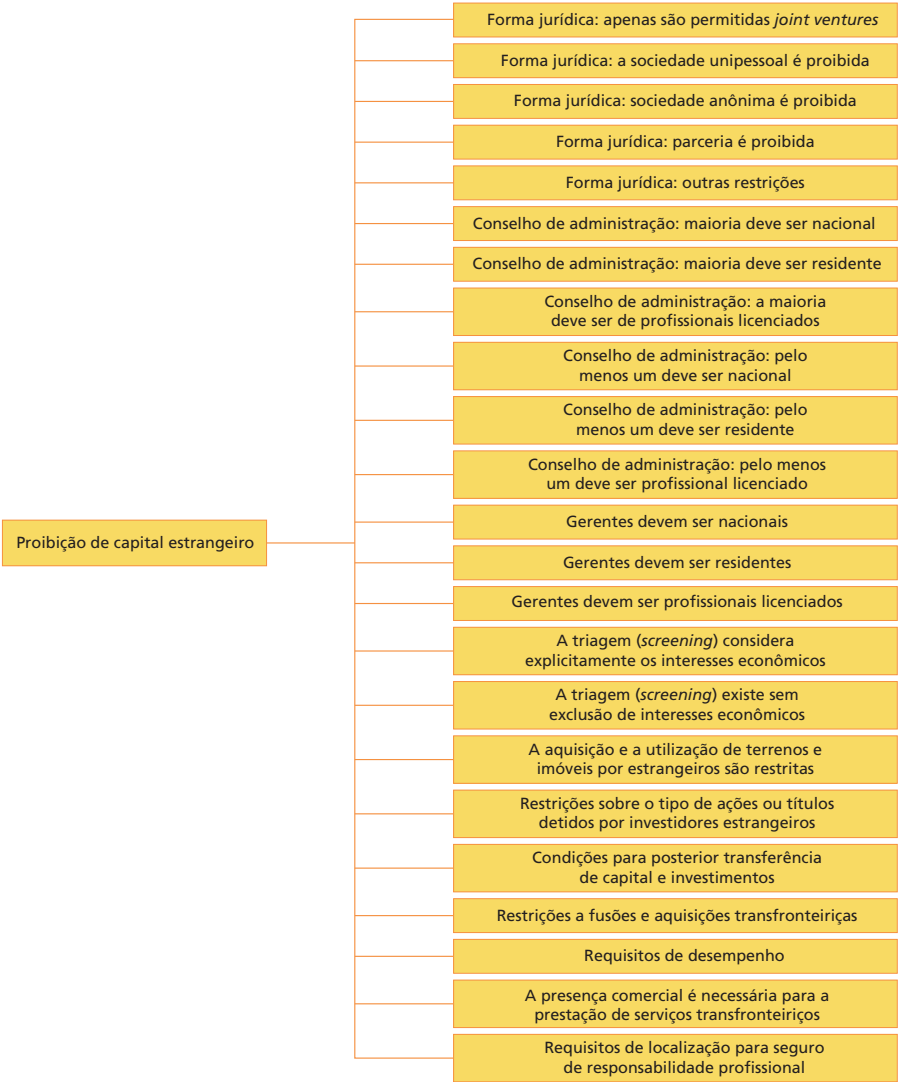
Elaboração dos autores.

Algumas medidas apresentam respostas distintas e afetam a pontuação de medidas subsequentes. Essas usualmente são horizontais, observadas em todos os setores. A mais relevante é a participação máxima de capital estrangeiro. Existem os seguintes quatro limites: menos de 100%, menos de 50%, menos de 33% e zero. Se o limite ao capital estrangeiro for de 49%, o país pontuará 2 (duas pontuações de um): menos de 100% e menos de 50%. Se o investimento estrangeiro não for permitido, o país pontuará 4 (pontuações de um).

As restrições de capital estrangeiro também têm implicações para outras 23 medidas. No caso extremo em que o capital estrangeiro não é permitido, a maior parte do comércio por meio presença comercial (modo 3) é vedada. Para capturar tais ligações, uma hierarquia de medidas é estabelecida, e a medida no topo da hierarquia determina a pontuação das medidas mais abaixo na hierarquia.

Na categoria transparência regulatória, há itens que não são baseados em previsões legais, mas, sim, na experiência prática. Na mesma categoria, menciona-se a existência de obrigação legal, embora se busque verificar a existência de uma prática. É o caso, por exemplo, da comunicação prévia ao público de regulação que entrará em vigor. Nesse mesmo item, pode-se identificar incompletude na fonte da resposta brasileira, que se fundamenta no Decreto-Lei nº 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), que se refere às leis em sentido estrito. No entanto, parte relevante da regulação setorial é efetuada por atos normativos de agências reguladoras, que não precisam observar o art. 1º da Lei de Introdução, podendo vigorar na data da publicação. A mesma crítica é válida para o segundo item, que se refere a procedimento adequado de participação das partes interessadas. As fontes mencionadas se restringem à participação no processo legislativo, sem abarcar o processo de produção das normas infralegais.

FIGURA 16
Medidas específicas do subsetor que são pontuadas automaticamente como consequências da proibição de capital estrangeiro



Fonte: OCDE, 2023.
Elaboração dos autores.

Situação do Brasil no STRI de engenharia e comparação com estimativa correspondente para os países-membros da OCDE

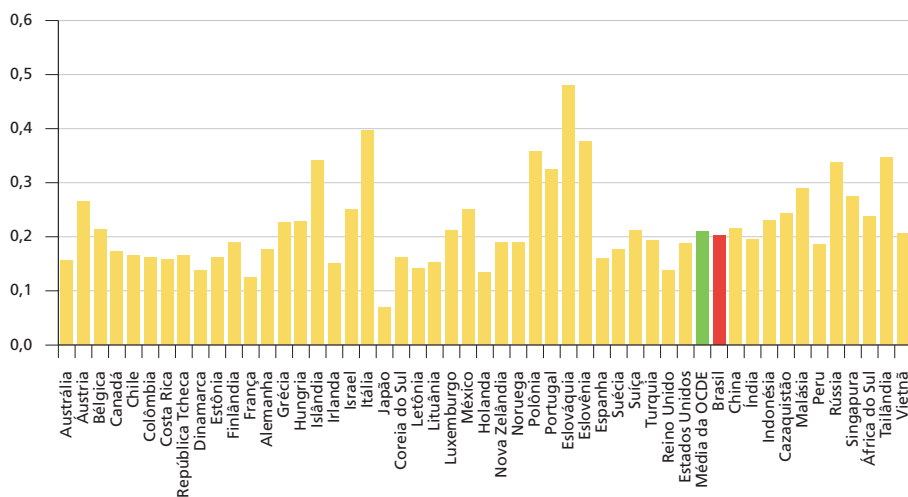
A média de 2022 do STRI no setor dos serviços de engenharia é de 0,23 de um máximo de 1, o que indica um nível relativamente baixo de restrição global. No entanto, as pontuações individuais dos países divergem consideravelmente, variando entre 0,07 e 0,5. Os países com melhor desempenho no setor são Japão, França e Holanda. As restrições à circulação de pessoas são os principais motores da restrição do comércio no setor, com contribuições para os valores totais do índice de 55% nas economias da OCDE e de 44% nas economias que não são parte da OCDE. As estimativas da OCDE sugerem que a redução para metade da distância às melhores práticas do setor está associada a uma redução dos custos do comércio entre fronteiras de serviços de engenharia entre 5% e 13% para o país médio incluído na base de dados STRI.

No setor de engenharia, o Brasil apresenta um índice de restrição maior que grande parte dos países da OCDE, embora tendo restritividade menor que países como Polónia, Itália e Islândia e outros que não são parte da OCDE, como Tailândia e Rússia.

No gráfico 7, verifica-se o desempenho de todos os países no setor de engenharia do STRI.

GRÁFICO 7

Desempenho dos países no STRI de serviços de engenharia



Fonte: OCDE, 2023. Disponível em: <https://sim.oecd.org/>.
Elaboração dos autores.

5.2.4 Construção

O STRI abarca a construção de edifícios residenciais e não residenciais, bem como obras de construção para a engenharia civil (Isic rev. 4, códigos n^{os} 41-43).¹⁴ Os serviços de construção têm desempenhado historicamente um papel importante no funcionamento das economias, provendo infraestruturas para outras indústrias. Esses serviços representam uma parte significativa do produto interno bruto (PIB) e do emprego na maioria dos países. As obras públicas, tais como estradas e edifícios públicos, representam cerca de metade do mercado dos serviços de construção (Grosso, 2014) e, devido a isso, o STRI para serviços de construção cobre informação detalhada sobre procedimentos de contratos públicos.

Descrição metodológica do setor de serviços de construção

No que diz respeito aos modos de fornecimento, usando-se a nomenclatura do Gats, a presença comercial (modo 3) e o movimento temporário de pessoas físicas (modo 4) são predominantes nos serviços de construção.

As medidas no subsetor de logística estão inseridas nas seguintes categorias (*policy areas*) de restrição. As limitações à entrada de estrangeiros (*restrictions on foreign entry*) incluem barreiras relacionadas ao estabelecimento e funcionamento de empresas, tais como limites de capital estrangeiro ou requisitos no conselho de administração e fluxos de dados transfronteiriços. As restrições à circulação de pessoas (*restrictions on the movement of people*) abrangem as barreiras que afetam a entrada temporária de prestadores de serviços estrangeiros por meio de quotas, testes do mercado de trabalho e períodos de permanência. Outras medidas discriminatórias (*other discriminatory measures*) incluem a discriminação de prestadores de serviços estrangeiros no que diz respeito a impostos, subsídios e contratos públicos. As barreiras à concorrência (*barriers to competition*) incluem informações sobre política antitruste, propriedade estatal de grandes empresas e a medida em que as empresas públicas estão isentas das leis da concorrência. A transparência regulatória (*regulatory transparency*) inclui informação sobre consultas e divulgação antes da entrada em vigor de leis e regulamentos, além de contar com informações sobre a obtenção de uma licença ou de um visto.

No setor de construção, as barreiras relacionadas com restrições à entrada de estrangeiros são mais proeminentes e correspondem a 28% nas economias da OCDE e 39% nas economias não parte da OCDE, seguidas de perto por restrições de circulação de pessoas que ascendem a 36% nas economias da OCDE e 27% nas economias não integrantes da OCDE.

A categoria restrições à entrada de estrangeiros conta com 29 medidas. Os impedimentos mais comuns do setor de construção concernem ao rastreio de

14. Disponível em: https://unstats.un.org/unsd/publication/seriesm/seriesm_4rev4e.pdf.

investimentos estrangeiros, requisitos de presença local, limitações à aquisição e utilização de terrenos e imóveis por estrangeiros e requisitos de residência para gestores de empresas de construção.

As restrições de participação estrangeira – por exemplo, se apenas for permitida a propriedade minoritária para fornecedores estrangeiros – para serviços de construção podem fazer parte da legislação geral sobre investimentos ou aplicar-se especificamente a esses serviços. Além disso, alguns países limitam as ações de empresas de propriedade pública que podem ser adquiridas por investidores estrangeiros.

Os requisitos de nacionalidade e residência também são parte das restrições gerais ao investimento quando se aplicam a diretores ou membros do conselho de administração de empresas de construção. Além disso, as restrições podem tomar a forma de limites aos tipos de formas jurídicas permitidas. Pode ser feita uma distinção entre estabelecimento comercial de curto e longo prazo na indústria da construção. O primeiro pode ser significativamente afetado por restrições ao estabelecimento de sucursais e escritórios de representação. As empresas comuns podem ajudar os empreiteiros estrangeiros a ultrapassar uma série de barreiras regulatórias, uma vez que as empresas locais estão acostumadas a trabalhar no ambiente interno; mas os requisitos para fazê-lo podem criar uma sobrecarga na capacidade das empresas de construção estrangeiras de tomarem as suas decisões com base nas condições do mercado. Os empreiteiros de construção estrangeiros podem ainda ter de recorrer a bens locais ou trabalhadores locais.

A categoria restrição ao movimento de pessoas soma dezessete medidas e inclui na sua maioria autorizações de estadia de curta duração e testes do mercado de trabalho. Dada a sua utilização intensiva de mão de obra e a recente tendência industrial de escassez de mão de obra, o setor de construção pode ser significativamente afetado por limitações à circulação de pessoas. A presença a curto prazo, especificamente, exige visitas frequentes de pessoal de gestão e profissional, bem como uma estadia mais longa para aqueles que implementam a construção física.

A categoria de outras medidas discriminatórias conta com treze medidas. Nessa categoria, os obstáculos relacionados com o acesso dos proponentes estrangeiros aos mercados de contratos públicos continuam a ser o desafio mais comum. Além disso, o setor de construção é caracterizado pela preponderância de regulamentos de construção e requisitos técnicos destinados a proteger a segurança dos objetos construídos, implementando o planejamento urbano e o uso do solo e preservando o ambiente. A ausência de normas harmonizadas internacionalmente pode representar um constrangimento adicional, tanto em relação aos códigos de concepção das construções quanto aos produtos utilizados no processo de construção.

Tendo em conta a procura substancialmente financiada pelo público de infraestruturas e outros projetos de grande escala, os impedimentos discriminatórios podem dificultar significativamente a capacidade de entrada no mercado e a concorrência dos contratantes estrangeiros. As restrições importantes nessa categoria relacionam-se à discriminação na contratação contra fornecedores estrangeiros, impedimentos decorrentes do processo de contratação e incentivos fiscais e concedidos apenas a fornecedores locais. Tais incentivos podem ser concedidos para promover o trabalho de construção ou para encorajar o desenvolvimento da indústria nacional.

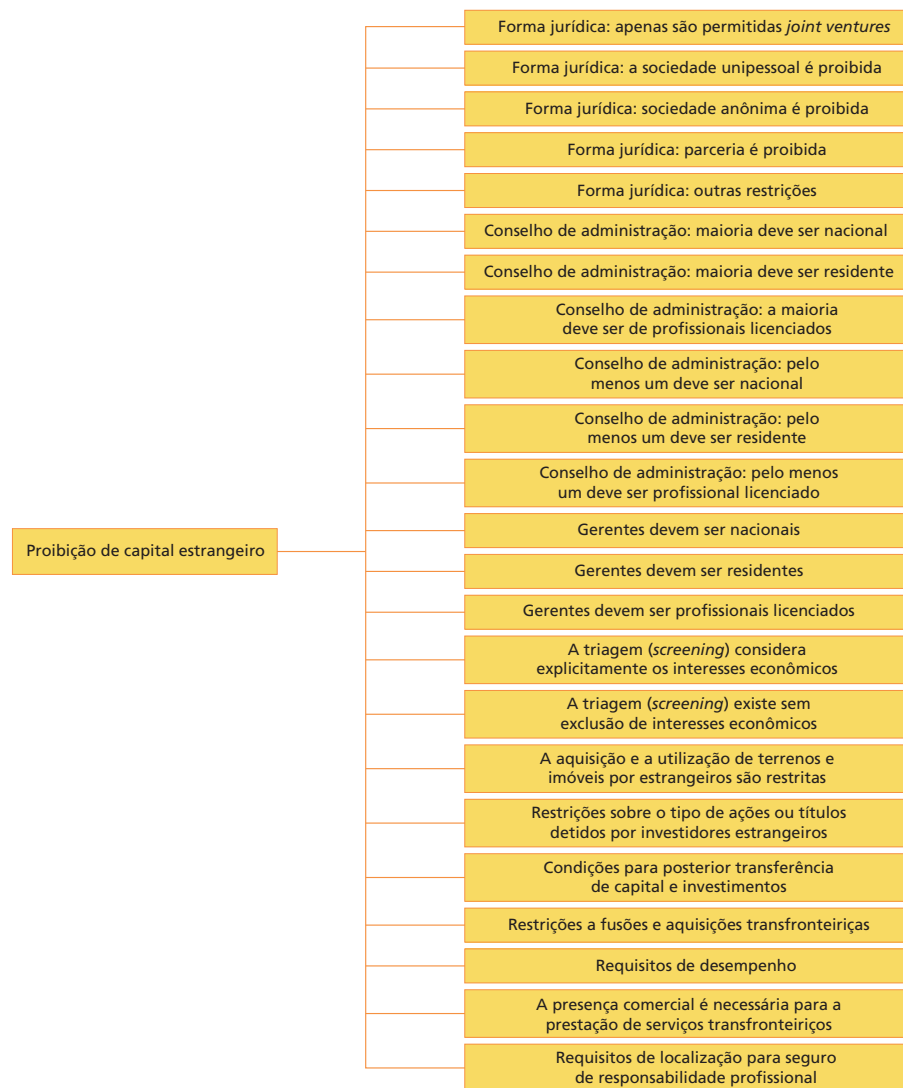
A categoria de barreiras à competição dispõe de oito medidas e concerne a restrições que distorcem a igualdade de condições e desencorajam a participação estrangeira no mercado de construção. A propriedade e o controle governamentais são relevantes para o setor da construção: em alguns países, o governo pode ser proprietário das empresas de construção que realizam a maior parte das obras públicas. Outras medidas abarcam a resolução de litígios, tais como a existência de mecanismos apropriados para as partes estrangeiras que procuram reparação quando práticas comerciais restringem a concorrência, bem como a possibilidade de as empresas recorrerem. Importante mencionar também a exigência de capital mínimo para novas empresas em 29 países. As empresas estatais ainda desempenham um papel importante em quatorze países da amostra, enquanto restrições à publicidade e regulamentação de preços estão também presentes em alguns países.

A categoria de transparência regulatória conta com sete medidas. As medidas mais importantes concernem a condições de vistos pesadas e obstáculos processuais relacionados com vistos de negócios para trabalhadores da construção. Além disso, o processo de consulta pública para novos instrumentos legislativos fica aquém das melhores práticas em dez países.

Certas medidas recebem respostas distintas e afetam a pontuação de medidas subsequentes. Essas costumam ser medidas horizontais, observadas em todos os setores. A mais relevante é a participação máxima de capital estrangeiro. Existem os seguintes quatro limites: menos de 100%, menos de 50%, menos de 33% e zero. Se o limite ao capital estrangeiro for de 49%, o país pontuará 2 (duas pontuações de um): menos de 100% e menos de 50%. Se o investimento estrangeiro não for permitido, o país pontuará 4 (pontuações de um).

As restrições de capital estrangeiro também têm implicações para outras dezessete medidas. No caso extremo em que o capital estrangeiro não é permitido, a maior parte do comércio por meio de presença comercial (modo 3) é vedada.

FIGURA 17

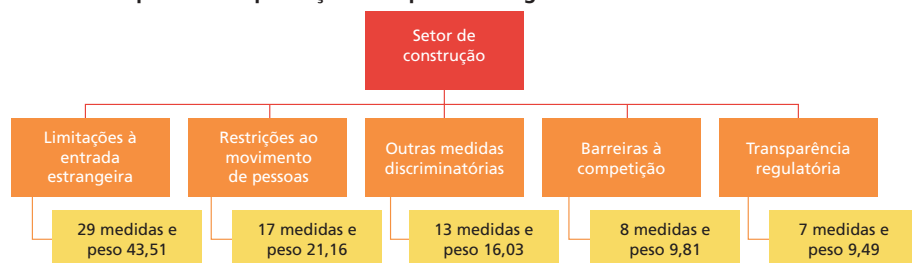
Número de medidas e pesos das categorias (*policy areas*) no setor de construção

Fonte: OCDE, 2023.

Elaboração dos autores.

FIGURA 18

Medidas específicas do subsetor que são pontuadas automaticamente como consequências da proibição de capital estrangeiro



Fonte: OCDE, 2023.
Elaboração dos autores.

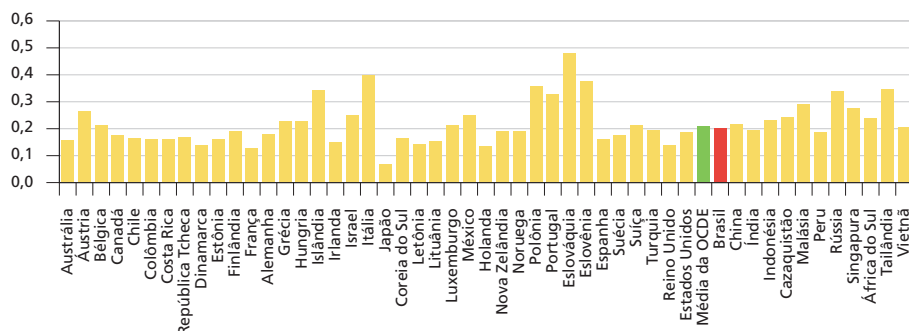
Na categoria transparência regulatória, há alguns itens que não são baseados em previsões legislativas, mas, sim, na experiência prática. Na mesma categoria, menciona-se a existência de obrigação legal, embora se tente verificar a existência de uma prática. É o caso, por exemplo, da comunicação prévia ao público de regulação que entrará em vigor. Nesse mesmo item, pode-se identificar incompletude na fonte da resposta brasileira, que se fundamenta no Decreto-Lei nº 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), que concerne às leis em sentido estrito. No entanto, parte relevante da regulação setorial é efetuada por atos normativos de agências reguladoras, que não precisam observar o art. 1º da Lei de Introdução, podendo vigorar na data da publicação. A mesma crítica é verdadeira para segundo item, que se refere a procedimento adequado de participação das partes interessadas. As fontes mencionadas se limitam à participação no processo legislativo, sem abarcar o processo de produção das normas infralegais.

Situação do Brasil no STRI de construção e comparação com estimativa correspondente para os países-membros da OCDE

A média de 2022 do STRI no setor da construção é de 0,23 de um máximo de 1 (a maioria das restrições comerciais), o que indica um nível relativamente baixo de restritividade global. No entanto, as pontuações individuais dos países divergem consideravelmente, variando entre 0,12 e 0,45. Os países que foram melhores no índice foram Japão, Espanha e Holanda. As restrições ao movimento de pessoas são os principais fatores de restrição comercial no setor, com contribuições para o índice total variando de 44% para economias da OCDE e 35% nas economias que não são parte da OCDE.

O setor de construção brasileiro está entre os mais restritivos do mundo, sendo superado apenas por países como Índia, Rússia e Tailândia e bem acima da média de restritividade da OCDE, sendo que apenas a Islândia é mais restritiva entre os membros da organização.

GRÁFICO 8
Desempenho dos países no STRI construção



Fonte: OCDE, 2023. Disponível em: <https://sim.oecd.org/>.

5.2.5 Serviços legais

Os serviços legais (Isic rev. 4, código nº 691) abarcam os serviços de consultoria e representação a respeito do direito nacional e internacional, conforme medidas relevantes sejam introduzidas separadamente para cada temática. O direito internacional inclui serviços de consultoria em direito do país de origem, direito de países terceiros, bem como o direito de parecer em arbitragem comercial internacional. Já o direito interno refere-se ao aconselhamento e representação de clientes perante um tribunal ou órgão judicial no direito do país acolhedor.

Descrição metodológica do setor de serviços legais

No que diz respeito aos modos de fornecimento, fazendo uso da nomenclatura do Gats, a presença comercial (modo 3) e o comércio transfronteiriço (modo 1) são predominantes nos serviços legais.

Salienta-se que, no setor legal, os requisitos para a obtenção de uma licença de exercício e as atividades reservadas aos profissionais licenciados definem em grande medida o acesso ao mercado para os fornecedores estrangeiros. Nos casos em que apenas nacionais podem obter licença, e esta é necessária para exercer e deter participações em sociedades de advogados, o acesso ao mercado para fornecedores estrangeiros é muito limitado. O setor é considerado completamente fechado quando licenças temporárias como canal adicional para a entrada no mercado estão indisponíveis, e os requisitos são válidos tanto para a legislação nacional como a internacional (exceto qualquer comércio preferencial).

As medidas na base de dados do STRI para o setor estão organizadas em cinco categorias. As restrições à entrada de estrangeiros (*limitations to foreign entry*) incluem barreiras relacionadas ao estabelecimento e funcionamento de empresas, tais como limites de capital estrangeiro ou requisitos no conselho de administração

e fluxos de dados entre fronteiras. As restrições à circulação de pessoas (*restrictions to the movements of people*) abrangem as barreiras que afetam a entrada temporária de prestadores de serviços estrangeiros por meio de quotas, testes do mercado de trabalho e curtos períodos de permanência. Outras medidas discriminatórias (*other discriminatory measures*) incluem a discriminação de prestadores de serviços estrangeiros no que diz respeito a impostos, subsídios e contratos públicos. As barreiras à concorrência (*barriers to competition*) incluem informações sobre a política antitruste, propriedade do governo de grandes empresas e a medida em que as empresas públicas estão isentas das leis da concorrência. A transparência regulatória (*regulatory transparency*) inclui informação sobre consultas e divulgação antes da entrada em vigor de leis e regulamentos, além de registrar informações sobre a obtenção de uma licença ou de um visto. As três primeiras categorias referem-se principalmente a medidas discriminatórias. As duas últimas categorias referem-se ao funcionamento adequado do mercado, que pode causar prejuízos para prestadores nacionais e estrangeiros.

Essas limitações podem ser restritas a esses serviços – por exemplo, requisitos de nacionalidade ou de residência – ou ser aplicadas a todos os setores da economia (por exemplo, testes de necessidades econômicas). Os regulamentos podem discriminar explicitamente os prestadores estrangeiros ou, embora não discriminatórios, podem ainda afetar o comércio, favorecendo o operador local estabelecido. As restrições são também muitas vezes destinadas a cumprir objetivos sociais, tais como assegurar a qualidade e proteger os consumidores. A medição da sua restritividade representa contribuição importante para a avaliação de políticas, particularmente com o objetivo de explorar a disponibilidade de formas mais eficientes de alcançar os objetivos pretendidos (Grosso, 2014).

O setor apresenta 42 medidas restritivas à propriedade estrangeira. Esta categoria inclui barreiras à propriedade estrangeira e outros impedimentos à entrada no mercado de fornecedores de serviços legais. As limitações à propriedade ou equidade estrangeira para serviços jurídicos podem estar relacionadas à nacionalidade, tipicamente como parte da legislação geral sobre investimentos, ou baseadas na qualificação e licenciamento. Os limites de capital estrangeiro raramente são usados em serviços jurídicos. As restrições podem também tomar a forma de testes de necessidades econômicas (concedendo o direito à prática com base na forma como a comunidade local seria beneficiada) ou limitação dos tipos de entidades jurídicas permitidas, por exemplo, vetando certas formas jurídicas empresariais. Os países usualmente são mais restritivos ao investimento estrangeiro no setor legal, mantendo restrições aos membros do conselho de administração e gestores, ou ao capital próprio e sócios gestores. Essas restrições podem também basear-se na posse de uma licença local.

Outras medidas nesta categoria incluem restrições à cooperação multidisciplinar e limitações ao estabelecimento de parcerias com a contratação de profissionais qualificados localmente. É comum que escritórios de advocacia e advogados estrangeiros estabeleçam parcerias ou contratem profissionais locais como meio de expandir a prática do direito do país de acolhimento sem necessidade de obter uma licença local. Isso é considerado importante para os escritórios de advocacia modernos, uma vez que seus clientes internacionais exigem cada vez mais aconselhamento multijurisdicional e um serviço integrado que abranja todos os aspectos de uma transação.

Especialmente no direito nacional, a maioria dos países restringe a propriedade dos escritórios de advocacia a advogados qualificados no país. As restrições de propriedade são frequentemente associadas a requisitos como que a maioria da direção (ou sócios de capital no caso de parcerias) e o gestor dos escritórios de advogados sejam qualificados localmente e uma filial do escritório de advogados estrangeiro seja estabelecida no país. A associação comercial entre advogados e outros profissionais (tais como contadores) é proibida em 22 países.

A categoria de limitações ao movimento de pessoas conta com 24 medidas. A circulação de profissionais pode ser afetada pelos requisitos de nacionalidade e residência. Os requisitos de nacionalidade condicionam a prática legal com base na nacionalidade e frequentemente implicam uma proibição de atuação estrangeira na prática em causa. Já os requisitos de residência podem assumir várias formas. Os requisitos de residência prévia e permanente são os mais restritivos. Já o domicílio e a presença local exigem um encargo adicional limitado para que os prestadores estrangeiros se estabeleçam no país de acolhimento.

A atuação estrangeira é também tipicamente regulada por requisitos de licenciamento e qualificações. O impedimento fundamental aqui surge do não reconhecimento das qualificações profissionais, formação e experiência estrangeiras. O rigor dessas medidas na maioria dos países tem sido um fator preponderante no desenvolvimento de sistemas limitados de licenciamento, que permitem aos prestadores de serviços estrangeiros praticar a lei para a qual são qualificados, sem a necessidade de licenciar totalmente no país de acolhimento. Outras restrições, tipicamente horizontais, concernem quotas e testes do mercado de trabalho, que são frequentemente tipificados como testes de necessidades econômicas, embora se concentrem no provável impacto de fornecedores estrangeiros no mercado de trabalho local. Finalmente, nesta categoria de medidas estão também contidas limitações à duração da estadia dos profissionais estrangeiros.

A prática de serviços jurídicos, particularmente para o direito interno internacionalmente, é bastante afetada pelo licenciamento e pelo reconhecimento de procedimentos de qualificação estrangeiros. Esses incluem requisitos de nacionalidade

e residência para a prática do direito interno, bem como requisitos para passar no exame local. A prática do direito internacional ou do direito de países terceiros está sujeita a menos condições e, de um modo geral, é mais fácil de praticar na maioria dos países.

A categoria outras medidas discriminatórias conta com sete medidas. As restrições podem afetar os mercados de contratos públicos para serviços jurídicos, discriminando tipicamente entre fornecedores nacionais e estrangeiros. Outros obstáculos incluídos no STRI são tributos discriminatórios e outras formas de subsídios, bem como a falta de normas harmonizadas internacionalmente. A utilização de nomes de empresas estrangeiras também pode ser restringida, incluindo uma proibição total ou casos em que só é permitida juntamente com a de um parceiro local.

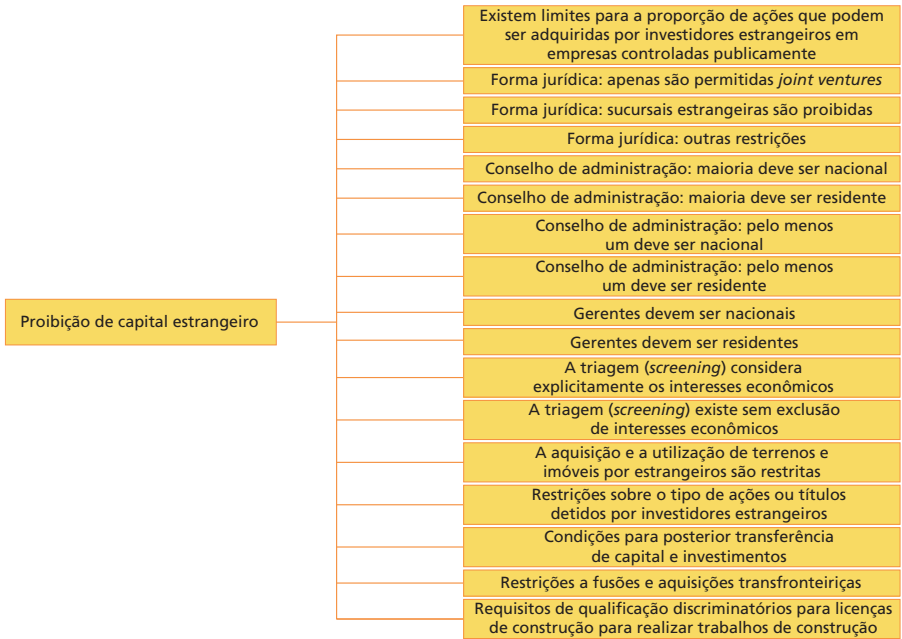
Já as barreiras à competição contam com sete medidas. As restrições à concorrência efetiva podem distorcer a igualdade de condições e desencorajar a participação estrangeira nos mercados de serviços jurídicos. Os regulamentos sobre preços ou fixação de taxas reduzem a concorrência com base em preços vinculativos ou recomendados. Outros obstáculos incluem restrições à publicidade e ao *marketing* por profissionais. Medidas adicionais na categoria envolvem a resolução de litígios, tais como a existência de mecanismos apropriados para os fornecedores estrangeiros que procuram reparação quando as práticas comerciais são entendidas como restritivas à concorrência. Além disso, os procedimentos de recurso relacionados a decisões regulamentares podem não estar abertos às partes estrangeiras interessadas. Ainda na categoria, os requisitos mínimos de capital são comuns. Existem recomendações governamentais para os honorários dos advogados em dezesseis países, enquanto em onze países estes são regulamentados.

A categoria de transparência regulatória conta com sete medidas. Os regimes regulatórios pouco claros aumentam o custo do cumprimento e a incerteza nas operações comerciais. O nível de práticas administrativas na criação de empresas pode ter um impacto nocivo nas operações das empresas de serviços jurídicos. O tempo excessivo de processamento de vistos de negócios representa um constrangimento adicional para a circulação de profissionais. Além disso, o processo de consulta pública para novos instrumentos legislativos fica aquém das melhores práticas em quatorze países, e o tempo anterior à entrada em vigor de novas leis é considerado curto em dez países.

Conforme pondera a OCDE (Grosso, 2015), a metodologia do STRI usa pontuações binárias. A maioria das medidas no banco de dados STRI tem respostas binárias (sim/não), e as pontuações binárias são aplicadas diretamente, sendo um para existência de restrição e zero para inexistência de restrição. As medidas que contam com respostas numéricas são divididas em limites aos quais

as pontuações binárias são aplicadas. Esses limites variam conforme as medidas avaliadas. Por exemplo, na categoria transparência regulatória, a medida referente ao intervalo de tempo de processamento do visto (dias) aponta para um limite de dez dias. Se o processamento de visto leva mais de dez dias, o país é penalizado como restritivo nesse item, recebendo pontuação um.

FIGURA 19
Número de medidas e pesos das categorias (*policy areas*) em serviços jurídicos



Fonte: OCDE, 2023.
Elaboração dos autores.

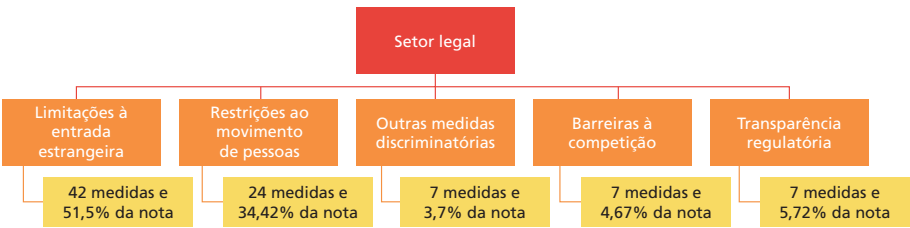
Importante lembrar que algumas medidas apresentam respostas distintas e afetam a pontuação de medidas subsequentes. Essas costumam ser medidas horizontais, observadas em todos os setores. A mais relevante é a participação máxima de capital estrangeiro.

Existem os seguintes quatro limites: menos de 100%, menos de 50%, menos de 33% e zero. Se o limite ao capital estrangeiro for de 49%, o país pontuará 2 (duas pontuações de um); menos de 100% e menos de 50%. Se o investimento estrangeiro não for permitido, o país pontuará 4 (pontuações de um). No caso extremo em que o capital estrangeiro não é permitido, a maior parte do comércio por meio de presença comercial (modo 3) é vedada.

As restrições de capital estrangeiro em escritórios de advocacia que lidam com direito nacional interno têm implicações para outras quatorze medidas, sendo

que a maior parte do comércio por meio de presença comercial (modo 3) é afetada. Já as restrições de capital estrangeiro em escritórios de advocacia que lidam com direito internacional não apresentam alteração.

FIGURA 20
Medidas específicas do subsetor que são pontuadas automaticamente como consequências da proibição de capital estrangeiro



Fonte: OCDE, 2023.
Elaboração dos autores.

Se o capital estrangeiro não for permitido, por exemplo, as medidas relacionadas à forma legal, à composição do conselho administrativo e à nacionalidade dos administradores são afetadas. Para capturar tais ligações, uma hierarquia de medidas é estabelecida, e a medida no topo da hierarquia determina a pontuação das medidas mais abaixo na hierarquia.

Na categoria transparência regulatória, há alguns itens que não são baseados em previsões legais, mas na prática. Ainda na categoria, cita-se a existência de obrigação legal, embora se verifique a existência de uma prática. É o caso da comunicação prévia ao público de regulação que entrará em vigor. Nesse mesmo item, pode-se identificar incompletude na fonte da resposta brasileira, que se fundamenta no Decreto-Lei nº 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), que concerne às leis em sentido estrito. Entretanto, parte relevante da regulação setorial é efetuada por atos normativos de agências reguladoras, que não precisam observar o art. 1º da Lei de Introdução, podendo vigorar na data da publicação. A mesma crítica é pertinente para segundo item, que concerne o procedimento adequado de participação das partes interessadas. As fontes mencionadas se limitam à participação no processo legislativo, sem abarcar o processo de produção das normas infralegais.

Situação do Brasil no STRI em serviços legais

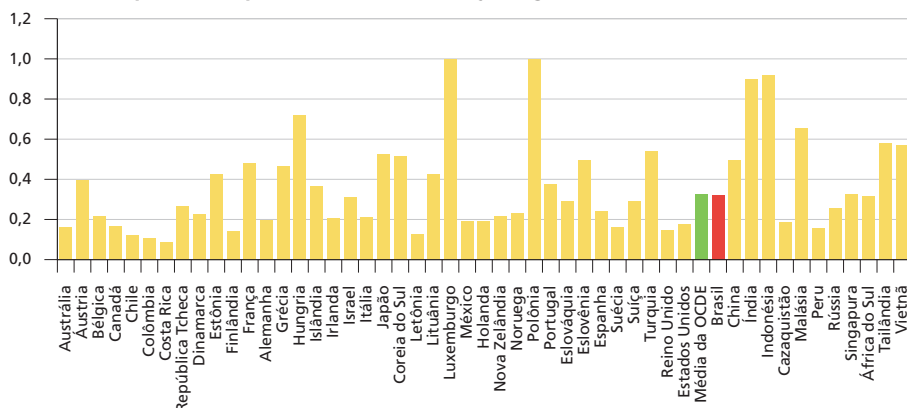
A média de 2021 STRI no setor dos serviços jurídicos é de 0,37 de um máximo de 1, o que indica um nível médio de restrição global. As pontuações individuais nacionais divergem consideravelmente, variando entre 0,1 e 1. Os países com melhor desempenho no setor são Costa Rica, Colômbia e Chile.

As restrições à entrada de estrangeiros são os principais fatores que contribuem para a restrição do comércio no setor, com contribuições para os valores totais do índice de 44% nas economias da OCDE e de 52% nas economias não parte da OCDE.

As estimativas da OCDE sugerem que a redução para metade da distância às melhores práticas nesse setor está associada a uma redução dos custos do comércio transfronteiriço de serviços jurídicos entre 6% e 20% para o país médio incluído na base de dados STRI.

Em comparação com outros países, o Brasil apresenta um resultado maior que grande parte dos países da OCDE, mas é superado por países como França, Japão, Coreia do Sul e Polônia, além de outros países como China, Indonésia e Turquia, que não são parte da OCDE.

GRÁFICO 9

Desempenho dos países no STRI de serviços legais

Fonte: OCDE, 2023. Disponível em: <https://sim.oecd.org/>.

5.3 Serviços de logística

Os serviços de logística no STRI são definidos como serviços de movimentação de carga (*cargo-handling services*) (Isic nº 5.224), serviços de estocagem e armazenamento (*storage and warehousing services*), incluindo serviços de entreposto aduaneiro (Isic nº 5.210), serviços de agenciamento de transporte de carga (*freight transport agency services or logistics freight forwarding services*) e serviços de corretagem alfandegária (*customs brokerage services*) (Isic nº 5.229). Uma vez que o quadro regulamentar para esses quatro subsetores pode ser diferente em muitos países, são desenvolvidos índices separados para cada um deles.

No que diz respeito aos modos de fornecimento, usando-se a nomenclatura do Gats, a presença comercial (modo 3) e o comércio transfronteiriço (modo 1) são predominantes nos serviços logísticos. Este último é particularmente relevante para serviços de agenciamento de cargas.

A seleção de medidas restritivas é baseada nos seguintes critérios:

- barreiras e regulamentações mencionadas explicitamente no Gats;
- barreiras e regulamentações mencionadas explicitamente em acordos comerciais regionais; e
- barreiras e regulamentações que os especialistas, durante a reunião de especialistas da OCDE em novembro de 2010 sobre serviços de transporte, bem como em consultas bilaterais, identificaram como relevantes.

5.3.1 Logística: despacho aduaneiro (*customs brokerage*)

Consiste em serviço de corretagem para o desembaraço aduaneiro. Importante para eficiência dos procedimentos de importação e exportação e, por consequência, fundamental para o comércio exterior do país.

Descrição metodológica do setor de logística em despacho aduaneiro

Os subsetores de serviços logísticos têm algumas medidas que são ainda divididas por tipo de instalação (aeroportos, portos, rodovias e ferrovias). Os países sem litoral e a Islândia merecem atenção especial para essas medidas, uma vez que não possuem portos marítimos ou infraestrutura ferroviária, respectivamente, em seu próprio território. Assim, nos índices STRI, as medidas relacionadas a portos e instalações ferroviárias em países sem litoral e na Islândia, respectivamente, são irrelevantes.

As medidas no subsetor de despacho aduaneiro estão inseridas nas seguintes categorias (*policy areas*) de restrição: limitações à entrada estrangeira (*limitations to foreign entry*); restrições à circulação de pessoas (*restrictions to people movement*); outras medidas discriminatórias (*other discriminatory measures*); barreiras à concorrência (*barriers to competition*); e transparência regulatória (*regulatory transparency*). As três primeiras categorias referem-se principalmente a medidas discriminatórias. As duas últimas categorias referem-se ao funcionamento adequado do mercado, que pode causar prejuízos para prestadores nacionais e estrangeiros.

As limitações à entrada estrangeira são constituídas por 31 medidas, que abarcam limitações legais à participação estrangeira no capital das empresas nacionais e imposições quanto à forma legal das empresas. A *policy area* contempla requisitos para investimento estrangeiro direto e as regras que vedam estrangeiros na direção das empresas.

A categoria restrições ao movimento de pessoas contempla treze medidas. É uma continuidade da categoria anterior com foco principalmente no movimento de pessoas. São avaliadas, nos serviços de agenciamento de transporte de carga, a existência de cotas para entrada de prestadores estrangeiros, de testes de mercado e de limitação à permanência de pessoas, seja em decorrência de transferências intrafirma ou de fornecimento de bens e serviços por terceiros.

A categoria seguinte é denominada de outras medidas discriminatórias e abrange onze medidas restritivas ao comércio de serviços agenciamento de transporte de carga. Verifica-se, por exemplo, a existência de tratamento discriminatório quanto ao gênero nas empresas que prestam esse tipo de serviço. Outro item nessa categoria refere-se à existência de programas de operadores econômicos autorizados, que, mediante procedimento de certificação, tornam os procedimentos aduaneiros mais rápidos.

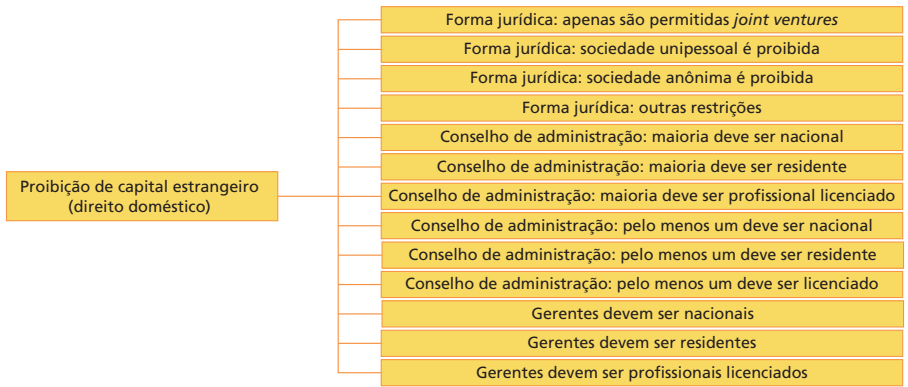
A categoria denominada barreiras à competição é formada por nove medidas, entre as quais a limitação da atuação por área geográfica, regulação de preços e a existência de estatais no setor.

Em transparência regulatória, encontram-se 32 medidas e verificam-se as boas práticas regulatórias do setor. A publicidade do processo regulatório e a possibilidade de participação de interessados são avaliadas no conjunto de medidas dessa categoria, assim como a existência de canais participação de interessados. Igualmente relevantes são as características dos vistos exigidos para tripulações. Verificam-se custo, duração e burocracia para obtenção desses documentos.

Conforme esclarece a OCDE (Grosso, 2015), a metodologia do STRI usa pontuações binárias. A maioria das medidas no banco de dados STRI tem respostas binárias (sim/não), e as pontuações binárias são aplicadas diretamente, sendo um para existência de restrição e zero para inexistência de restrição. As medidas que têm respostas numéricas são divididas em limites aos quais as pontuações binárias são aplicadas. Esses limites variam de acordo com as medidas avaliadas. Por exemplo, na categoria transparência regulatória, a medida referente ao intervalo de tempo de processamento do visto (dias) indica que o limite é de dez dias. Se o processamento de visto leva mais de dez dias, portanto, o país é penalizado como restritivo nesse item, recebendo pontuação um.

Algumas medidas, entretanto, recebem respostas distintas e afetam a pontuação de medidas subsequentes. Essas costumam ser medidas horizontais, observadas em todos os setores. A mais relevante é a participação máxima de capital estrangeiro. Existem os seguintes quatro limites: menos de 100%, menos de 50%, menos de 33% e zero. Se o limite ao capital estrangeiro for de 49%, o país pontuará 2 (duas pontuações de um): menos de 100% e menos de 50%. Se o investimento estrangeiro não for permitido, o país pontuará 4 (ou seja, 4 pontuações de um).

FIGURA 21
Número de medidas e pesos das categorias (*policy areas*)

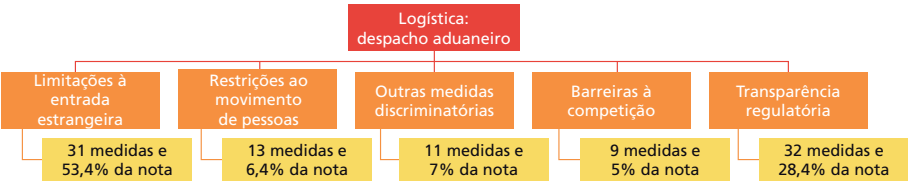


Fonte: OCDE, 2023.
Elaboração dos autores.

As restrições de capital estrangeiro também têm implicações para outras vinte medidas subsequentes. No caso extremo em que o capital estrangeiro não é permitido, a maior parte do comércio por meio DE presença comercial (modo 3) é vedada.

Além disso, deve-se destacar que a restrição plena ao capital estrangeiro também afeta as *policy areas* 2 e 4.

FIGURA 22
Medidas específicas do subsetor que são pontuadas automaticamente como consequências da proibição de capital estrangeiro



Fonte: OCDE, 2023.
Elaboração dos autores.

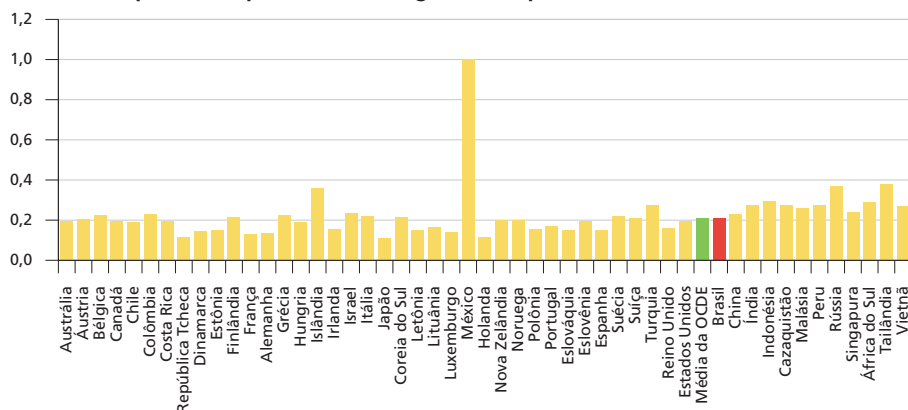
Estimativa dos indicadores selecionados para o Brasil e comparação com estimativa correspondente para os países-membros da OCDE

O STRI médio de 2022 nos serviços de despacho aduaneiro é de 0,22 de um máximo de 1 (mais restritivo ao comércio), indicando um nível geral relativamente baixo de restritividade. No entanto, as pontuações de cada país divergem consideravelmente, variando entre 0,11 e 1,00. Os países com melhor desempenho (menos restritivos) no setor são Japão, República Tcheca e Holanda. No setor de

logística, na subárea de despacho aduaneiro, o Brasil apresenta maior restrição do que a maioria dos países da OCDE.

GRÁFICO 10

Desempenho dos países no STRI logística: despacho aduaneiro



Fonte: OCDE, 2023. Disponível em: <https://sim.oecd.org/>.

5.3.2 Logística: movimentação de carga (*cargo handling*)*Descrição metodológica do serviço de logística: movimentação de carga*

As medidas no subsetor de movimentação de carga estão inseridas nas seguintes categorias (*policy areas*) de restrição: limitações à entrada estrangeira (*limitations to foreign entry*); restrições à circulação de pessoas (*restrictions to people movement*); outras medidas discriminatórias (*other discriminatory measures*); barreiras à concorrência (*barriers to competition*); e transparência regulatória (*regulatory transparency*). As três primeiras categorias referem-se principalmente a medidas discriminatórias. As duas últimas categorias referem-se ao funcionamento adequado do mercado, que pode causar prejuízos para prestadores nacionais e estrangeiros.

As limitações à entrada estrangeira são constituídas por 35 medidas, que abarcam limitações legais à participação estrangeira no capital das empresas nacionais e imposições quanto à forma legal das empresas. Também são importantes os requisitos para investimento estrangeiro direto e as regras que vedam estrangeiros nos órgãos diretivos e de gestão das empresas, assim como aquelas que limitam o fluxo transfronteiriço de dados, com a proibição do fluxo de certos dados ou a obrigação de armazenamento local de dados. Especificamente para o setor de logística na modalidade de movimentação de carga é relevante a distinção das empresas conforme o local da movimentação de carga.

Assim, as medidas podem diferenciar as empresas em aéreas, portuárias, ferroviárias e rodoviárias, conforme o modal em que ocorre o manejo da carga.

A categoria restrições ao movimento de pessoas contempla dez medidas. É uma continuidade da categoria anterior com foco principalmente no movimento de pessoas. É avaliada, nos serviços de agenciamento de transporte de carga, a existência de quotas para entrada de prestadores estrangeiros, de testes de mercado e de limitação à permanência de pessoas, seja em decorrência de transferências intrafirma ou de fornecimento de bens e serviços por terceiros.

A categoria seguinte é denominada de outras medidas discriminatórias e abrange oito medidas restritivas ao comércio de serviços e agenciamento de transporte de carga. Verifica-se, por exemplo, a existência de tratamento discriminatório nos processos de compras públicas, nas situações de responsabilização financeira, no pagamento de tributos e no recebimento de subsídios. Outra restrição incluída no STRI é a divergência dos tamanhos das embalagens de transporte dos padrões internacionais, uma vez que pode impedir que os fornecedores de serviços logísticos façam transportes transfronteiriços eficientes.

A categoria denominada barreiras à competição é formada por 29 medidas. O número elevado de medidas decorre da análise quadripartite em modais (aéreo, portuário, rodoviário e ferroviário). Não se busca, em regra, verificar o tratamento discriminatório (violação do princípio do tratamento nacional, por exemplo). Avaliam-se medidas que podem ser prejudiciais ao funcionamento concorrencial do mercado, mesmo que não sejam explicitamente discriminatórias. Assim, analisa-se a disponibilidade de recurso para decisões de autoridades regulatórias, a prática de controle de preços, existência de empresas estatais atuantes no setor, tratamento privilegiado (não concorrencial) dispensado às empresas estatais no setor, restrições legais à publicidade.

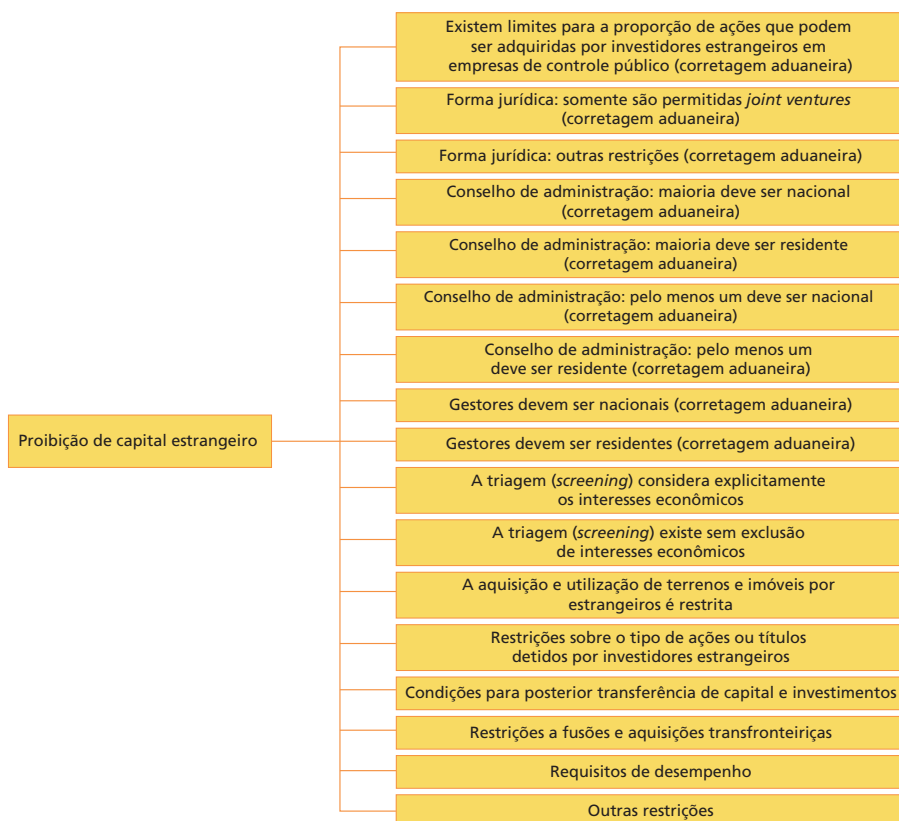
Em transparência regulatória encontram-se 23 medidas e verificam-se as boas práticas regulatórias do setor. A publicidade do processo regulatório e a possibilidade de participação de interessados são avaliadas no conjunto de medidas dessa categoria, assim como a existência de canais de participação de interessados. Igualmente relevantes são as características dos vistos exigidos para tripulações. Verificam-se custo, duração e burocracia para obtenção desses documentos.

Conforme esclarece a OCDE (Grosso, 2015), a metodologia do STRI usa pontuações binárias. A maioria das medidas no banco de dados STRI tem respostas binárias (sim/não), e as pontuações binárias são aplicadas diretamente, sendo um para existência de restrição e zero para inexistência de restrição. As medidas que têm respostas numéricas são divididas em limites aos quais as pontuações binárias são aplicadas. Esses limites variam de acordo com as medidas avaliadas. Por exemplo, na categoria transparência regulatória, a medida referente ao intervalo

de tempo de processamento do visto (dias) indica que o limite é de dez dias. Se o processamento de visto leva mais de dez dias, portanto, o país é penalizado como restritivo nesse item, recebendo pontuação um.

FIGURA 23

Número de medidas e pesos das categorias (*policy areas*) no serviço de logística: movimentação de carga

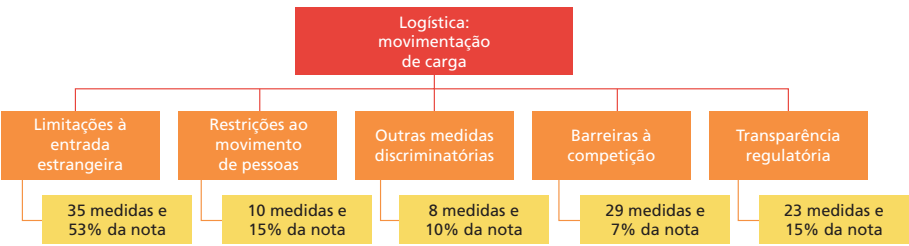


Fonte: OCDE, 2023.
Elaboração dos autores.

Algumas medidas, entretanto, recebem respostas distintas e afetam a pontuação de medidas subsequentes. Essas costumam ser medidas horizontais, observadas em todos os setores. A mais relevante é a participação máxima de capital estrangeiro. Existem os seguintes quatro limites: menos de 100%, menos de 50%, menos de 33% e zero. Se o limite ao capital estrangeiro for de 49%, o país pontuará 2 (duas pontuações de um); menos de 100% e menos de 50%. Se o investimento estrangeiro não for permitido, o país pontuará 4 (pontuações de um).

As restrições de capital estrangeiro também têm implicações para outras vinte medidas subsequentes. No caso extremo em que o capital estrangeiro não é permitido, a maior parte do comércio por meio presença comercial (modo 3) é vedada.

FIGURA 24
Medidas específicas do subsetor que são pontuadas automaticamente como consequências da proibição de capital estrangeiro

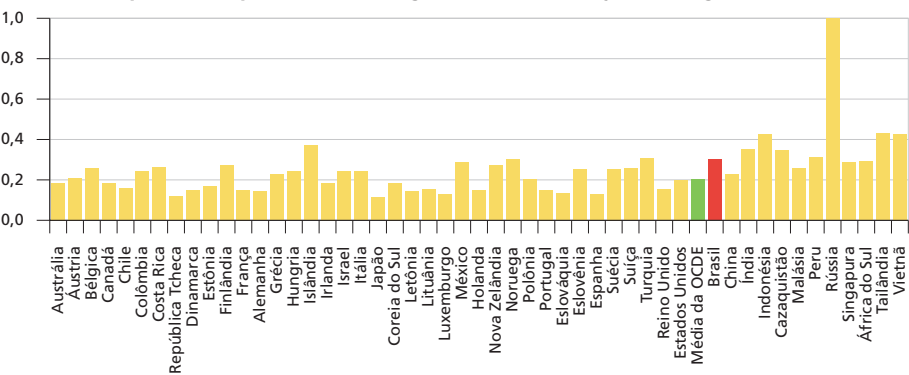


Fonte: OCDE, STRI, 2023.
Elaboração dos autores.

Estimativa dos indicadores selecionados para o Brasil e comparação com estimativa correspondente para os países-membros da OCDE

O STRI médio de 2022 no setor de movimentação de carga logística é de 0,25 de um máximo de 1, indicando um nível geral relativamente baixo de restritividade. No entanto, as pontuações de cada país divergem consideravelmente, variando entre 0,11 e 1,00. Os países com melhor desempenho (menos restritivos) no setor são Japão, República Tcheca e Espanha. No setor de logística, na subárea de movimentação de carga, o Brasil apresenta maior restrição do que a maioria dos países da OCDE.

GRÁFICO 11
Desempenho dos países no STRI logística: movimentação de cargas



Fonte: OCDE, 2023. Disponível em: <https://sim.oecd.org/>.

5.3.3 Logística: estocagem e armazenamento

Descrição metodológica do STRI para serviço de logística de armazenamento e estocagem

As medidas no subsetor de estocagem e armazenamento estão inseridas nas seguintes categorias (*policy areas*) de restrição: limitações à entrada estrangeira (*limitations to foreign entry*); restrições à circulação de pessoas (*restrictions to people movement*); outras medidas discriminatórias (*other discriminatory measures*); barreiras à concorrência (*barriers to competition*); e transparência regulatória (*regulatory transparency*).

As limitações à entrada estrangeira são constituídas por 37 medidas, que abarcam limitações legais à participação estrangeira no capital das empresas nacionais e imposições quanto à forma legal das empresas. A *policy area* contempla requisitos para investimento estrangeiro direto e as regras que vedam estrangeiros na direção das empresas.

A categoria restrições ao movimento de pessoas contempla dez medidas. É uma continuidade da categoria anterior com foco principalmente no movimento de pessoas. É avaliada, nos serviços de agenciamento de transporte de carga, a existência de quotas para entrada de prestadores estrangeiros, de testes de mercado e de limitação à permanência de pessoas, seja em decorrência de transferências intrafirma ou de fornecimento de bens e serviços por terceiros.

A categoria seguinte é denominada outras medidas discriminatórias e abrange nove medidas restritivas ao comércio de serviços e agenciamento de transporte de carga. Verifica-se, por exemplo, a existência de tratamento discriminatório quanto ao gênero nas empresas que prestam esse tipo de serviço. Outro item nessa categoria refere-se à existência de programas de operadores econômicos autorizados, que, mediante procedimento de certificação, tornam os procedimentos aduaneiros mais rápidos.

A categoria denominada barreiras à competição é formada por 21 medidas, entre as quais a limitação da atuação por área geográfica, regulação de preços e a existência de estatais no setor.

Em transparência regulatória, encontram-se 23 medidas e verificam-se as boas práticas regulatórias do setor. A publicidade do processo regulatório e a possibilidade de participação de interessados são avaliadas no conjunto de medidas dessa categoria, assim como a existência de canais participação de interessados. Igualmente relevantes são as características dos vistos exigidos para tripulações. Verifica-se custo, duração e burocracia para obtenção desses documentos.

Conforme esclarece a OCDE (Grosso, 2015), a metodologia do STRI usa pontuações binárias. A maioria das medidas no banco de dados STRI tem respostas binárias (sim/não), e as pontuações binárias são aplicadas diretamente, sendo um para existência de restrição e zero para inexistência de restrição. As medidas

que têm respostas numéricas são divididas em limites aos quais as pontuações binárias são aplicadas. Esses limites variam de acordo com as medidas avaliadas. Por exemplo, na categoria transparência regulatória, a medida referente ao intervalo de tempo de processamento do visto (dias) indica que o limite é de dez dias. Se o processamento de visto leva mais de dez dias, portanto, o país é penalizado como restritivo nesse item, recebendo pontuação um.

A figura 25 apresenta o conjunto de medidas usadas para obtenção do STRI de serviços de logística (armazenamento e estocagem). A maioria tem resposta binária (sim/não) (mais detalhes no apêndice).

FIGURA 25
Número de medidas e pesos das categorias (*policy areas*)



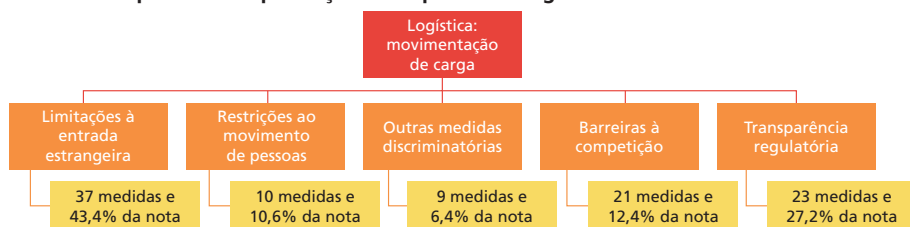
Fonte: OCDE, 2023.
Elaboração dos autores.

Algumas medidas, entretanto, recebem respostas distintas e afetam a pontuação de medidas subsequentes. Essas costumam ser medidas horizontais, observadas em todos os setores. A mais relevante é a participação máxima de capital estrangeiro. Existem os seguintes quatro limites: menos de 100%, menos de 50%, menos de 33% e zero. Se o limite ao capital estrangeiro for de 49%, o país pontuará 2 (duas pontuações de um): menos de 100% e menos de 50%. Se o investimento estrangeiro não for permitido, o país pontuará 4 (pontuações de um).

As restrições de capital estrangeiro também têm implicações para outras 21 medidas subsequentes. No caso extremo em que o capital estrangeiro não é permitido, a maior parte do comércio por meio presença comercial (modo 3) é vedada. Além disso, deve-se destacar que a restrição plena ao capital estrangeiro também afeta a *policy area* 2.

FIGURA 26

Medidas específicas do subsetor que são pontuadas automaticamente como consequências da proibição de capital estrangeiro



Fonte: OCDE, 2023.
Elaboração dos autores.

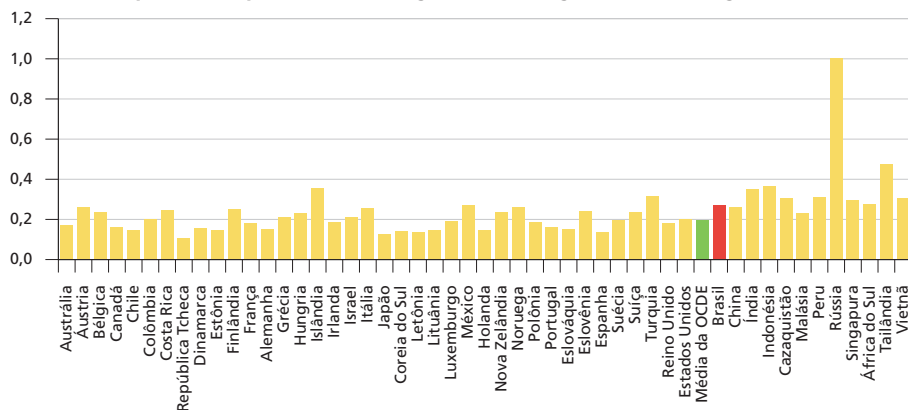
Estimativa dos indicadores selecionados para o Brasil e comparação com estimativa correspondente para os países-membros da OCDE

O STRI médio de 2022 no setor de armazenamento e armazenamento logístico é de 0,24 de um máximo de 1, indicando um nível geral relativamente baixo de reestrutividade. No entanto, as pontuações de cada país divergem consideravelmente, variando entre 0,11 e 1,00. Os países com melhor desempenho no setor são a República Tcheca, o Japão e a Letônia.

No setor de logística, na subárea de armazenagem e estocagem, o Brasil apresenta maior restrição do que a maioria dos países da OCDE (gráfico 12).

GRÁFICO 12

Desempenho dos países no STRI logística: estocagem e armazenagem

Fonte: OCDE, 2023. Disponível em: <https://sim.oecd.org/>.

5.3.4 Logística: agenciamento de transporte de carga

Descrição metodológica do serviço de logística na modalidade de agenciamento de transporte de carga

As medidas no subsetor de logística – agenciamento de transporte de carga estão inseridas nas seguintes categorias (*policy areas*) de restrição: limitações à entrada estrangeira (*limitations to foreign entry*); restrições à circulação de pessoas (*restrictions to people movement*); outras medidas discriminatórias (*other discriminatory measures*); barreiras à concorrência (*barriers to competition*); e transparência regulatória (*regulatory transparency*). As três primeiras categorias referem-se principalmente a medidas discriminatórias. As duas últimas categorias referem-se ao funcionamento adequado do mercado, que pode causar prejuízos para prestadores nacionais e estrangeiros.

As limitações à entrada estrangeira são constituídas por 32 medidas, que abarcam limitações legais à participação estrangeira no capital das empresas nacionais e imposições quanto à forma legal das empresas. Também são importantes os requisitos para investimento estrangeiro direto. A legislação do país pode admitir investimentos estrangeiros diretos apenas por meio de *joint ventures*, pode limitar processos de fusões e aquisições às empresas estrangeiras e pode controlar o número de empresas estrangeiras em funcionamento no mercado por meio de testes de necessidades econômicas ou quotas. Enquadram-se também na categoria de limitações à entrada as regras que vedam estrangeiros nos órgãos diretivos e de gestão das empresas, assim como aquelas que limitam o fluxo transfronteiriço de dados, com a proibição do fluxo de certos dados ou a obrigação de armazenamento local de dados.

Nos serviços de agenciamento de transporte de carga, há casos em que os despachantes estrangeiros só podem participar de certas atividades. Estão, por exemplo, restritos à prestação de determinados serviços no mercado nacional e apenas autorizados a operar em áreas geográficas limitadas. Também se enquadra nessa categoria o requisito de presença comercial para fornecer serviços transfronteiriços de frete. Essas restrições podem limitar a capacidade dos fornecedores estrangeiros de fornecer serviços eficientes de agenciamento de carga, uma vez que precisam conectar vários serviços de transporte internacional e doméstico para garantir uma entrega porta-a-porta eficiente.¹⁵

A categoria restrições ao movimento de pessoas contempla onze medidas. É uma continuidade da categoria anterior com foco principalmente no movimento de pessoas. É avaliada, nos serviços de agenciamento de transporte de carga, a existência de quotas para entrada de prestadores estrangeiros, de testes de mercado e de limitação à permanência de pessoas, seja em decorrência de transferências intrafirma ou de fornecimento de bens e serviços por terceiros.

Nos serviços de agenciamento de transporte de carga, pode haver regras que limitem a permanência de estrangeiros no território nacional, inviabilizando na prática a prestação do serviço.

A categoria seguinte é denominada outras medidas discriminatórias e abrange doze medidas restritivas ao comércio de serviços agenciamento de transporte de carga. Verifica-se, por exemplo, a existência de tratamento discriminatório nos processos de compras públicas, nas situações de responsabilização financeira, no pagamento de tributos e no recebimento de subsídios. Outra restrição incluída no STRI é a divergência dos tamanhos das embalagens de transporte dos padrões internacionais, uma vez que pode impedir que os fornecedores de serviços logísticos façam transportes transfronteiriços eficientes.

Essa categoria genérica abarca quaisquer outras medidas discriminatórias (violadoras do princípio do tratamento nacional) incidentes sobre a prestação de serviços de agenciamento de transporte de carga. É comum, por exemplo, que exista tratamento privilegiado de empresas nacionais nas contratações públicas ou em programas de isenção tributária, com fins de sustentabilidade ou desenvolvimento tecnológico.

Diferentemente dos grupos de medidas anteriores, na categoria denominada barreiras à competição, formada por oito medidas, não se busca verificar o tratamento discriminatório (violação do princípio do tratamento nacional, por exemplo). Avaliam-se medidas que podem ser prejudiciais ao funcionamento concorrencial do mercado, mesmo que não sejam explicitamente discriminatórias.

15. STRI: *logistics services*.

Assim, analisam-se a disponibilidade de recurso para decisões de autoridades regulatórias, a prática de controle de preços, a existência de empresas estatais atuantes no setor, o tratamento privilegiado (não concorrencial) dispensado às empresas estatais no setor e as restrições legais à publicidade.

Embora as respostas sejam mais direcionadas a aspectos institucionais e regulatórios, verifica-se que parte importante das medidas se refere a situações de fato. A atuação de fato de empresa estatal no setor é mais relevante do que aspectos *de jure*, mesmo que sejam estes que possibilitem essa atuação.

Em transparência regulatória, verificam-se as boas práticas regulatórias do setor. A publicidade do processo regulatório e a possibilidade de participação de interessados são avaliados no conjunto de medidas dessa categoria, assim como a existência de canais participação de interessados. Igualmente relevantes são as características dos vistos exigidos para tripulações. Verificam-se custo, duração e burocracia para obtenção desses documentos.

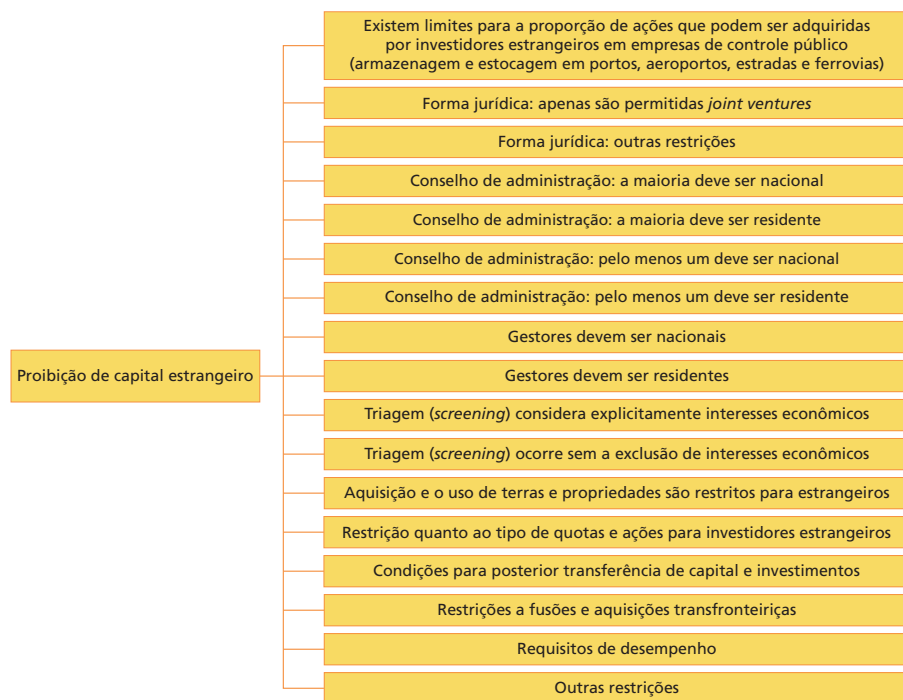
Alguns itens dessa categoria parecem não se enquadrar bem no conceito de transparência regulatória. A duração do visto, por exemplo, aparentemente afeta mais a mobilidade das pessoas do que a transparência da regulação, ainda que as informações a respeito da duração do visto sejam itens contemplados pela transparência regulatória.

Conforme esclarece a OCDE (Grosso, 2015), a metodologia do STRI usa pontuações binárias. A maioria das medidas no banco de dados STRI tem respostas binárias (sim/não), e as pontuações binárias são aplicadas diretamente, sendo um para existência de restrição e zero para inexistência de restrição. As medidas que têm respostas numéricas são divididas em limites aos quais as pontuações binárias são aplicadas. Esses limites variam de acordo com as medidas avaliadas. Por exemplo, na categoria transparência regulatória, a medida referente ao intervalo de tempo de processamento do visto (dias) indica que o limite é de dez dias. Se o processamento de visto leva mais de dez dias, portanto, o país é penalizado como restritivo nesse item, recebendo pontuação um.

Algumas medidas, entretanto, recebem respostas distintas e afetam a pontuação de medidas subsequentes. Essas costumam ser medidas horizontais, observadas em todos os setores. A mais relevante é a participação máxima de capital estrangeiro. Existem os seguintes quatro limites: menos de 100%, menos de 50%, menos de 33% e zero. Se o limite ao capital estrangeiro for de 49%, o país pontuará 2 (duas pontuações de um): menos de 100% e menos de 50%. Se o investimento estrangeiro não for permitido, o país pontuará 4 (pontuações de um).

FIGURA 27

Número de medidas e pesos das categorias (*policy areas*) para logística na modalidade agenciamento de transporte de carga



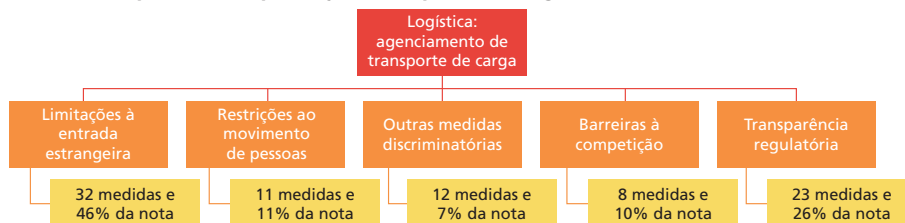
Fonte: OCDE, 2023.

Elaboração dos autores.

As restrições de capital estrangeiro também têm implicações para outras sete medidas. No caso extremo em que o capital estrangeiro não é permitido, a maior parte do comércio por meio de presença comercial (modo 3) é vedada.

FIGURA 28

Medidas específicas do subsetor que são pontuadas automaticamente como consequências da proibição de capital estrangeiro



Fonte: OCDE, 2023.

Elaboração dos autores.

Se o capital estrangeiro não for permitido, por exemplo, todas as medidas relacionadas ao estabelecimento de presença comercial por meio de uma subsidiária serão afetadas. Para capturar tais ligações, uma hierarquia de medidas é estabelecida, e a medida no topo da hierarquia determina a pontuação das medidas mais abaixo na hierarquia.

Na categoria denominada transparência regulatória, há alguns itens que não são baseados em previsões legais, mas, sim, na experiência prática. Na mesma categoria, menciona-se a existência de obrigação legal, embora busque-se verificar a existência de uma prática. É o caso, por exemplo, da comunicação prévia ao público de regulação que entrará em vigor. Nesse mesmo item, pode-se identificar incompletude na fonte da resposta brasileira, que se fundamenta no Decreto-Lei nº 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), que se refere às leis em sentido estrito. No entanto, parte relevante da regulação setorial é efetuada por atos normativos de agências reguladoras, que não precisam observar o art. 1º da Lei de Introdução, podendo vigorar na data da publicação. A mesma crítica é válida para o segundo item, que se refere a procedimento adequado de participação das partes interessadas. As fontes mencionadas se limitam à participação no processo legislativo, sem abarcar o processo de produção das normas infralegais.

Situação do Brasil no STRI de logística na modalidade de agenciamento de transporte de carga e comparação com demais países do STRI

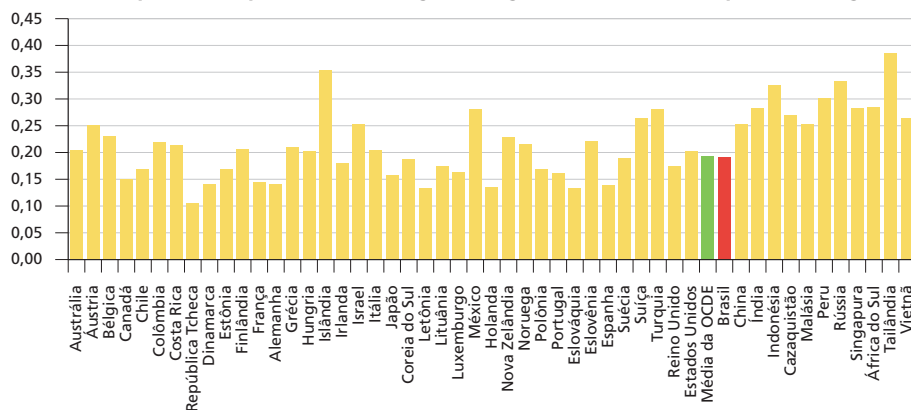
O STRI médio no setor de agenciamento de carga logística é de 0,22 de um máximo de 1, indicando um nível geral relativamente baixo de restrição. No entanto, as pontuações de cada país divergem, variando entre 0,1 (menos restritivo) e 0,39 (mais restritivo). Os países com melhor desempenho no setor são República Tcheca, Eslováquia e Letônia. As restrições à entrada de estrangeiros são os principais impulsionadores da restrição comercial no setor, com contribuições para os valores totais do índice de 32% nas economias da OCDE e 41% nas economias não OCDE.

No setor de logística, na subárea de agenciamento de transporte de carga, o Brasil situa-se em posição intermediária nesse serviço, próxima à média da OCDE.

O gráfico 13 mostra o desempenho dos países no STRI para serviços de logística na modalidade de agenciamento de transporte de carga.

GRÁFICO 13

Desempenho dos países no STRI logística: agenciamento de transporte de cargas



Fonte: OCDE, 2023. Disponível em: <https://sim.oecd.org/>.
Elaboração dos autores.

5.4 Serviços financeiros

Os serviços financeiros no STRI abarcam os serviços de bancos comerciais e de seguros.

No que diz respeito aos modos de fornecimento, usando-se a nomenclatura do Gats, o comércio transfronteiriço (modo 1), o consumo no exterior (modo 2), a presença comercial (modo 3) e a presença de pessoas físicas (modo 4) são predominantes nos serviços financeiros (Grosso, 2015).

A aplicação da metodologia do STRI não tem por objetivo definir o alcance ou a natureza das medidas que são consideradas prudentes na regulação dos serviços de bancos comerciais. Objetiva-se, especialmente, registrar de forma objetiva e comparativa o grau de restrição legal e regulatório que podem ser encontrados por bancos estrangeiros (OECD, 2023).

A seleção de medidas no STRI é baseada nos seguintes critérios:

- barreiras e regulamentações mencionadas explicitamente no Gats e no Código de Liberalização das Operações Invisíveis Atuais da OCDE;
- barreiras e regulamentações mencionadas explicitamente em acordos comerciais regionais; e
- barreiras e regulamentações que os especialistas (durante a reunião de especialistas em novembro de 2012 sobre serviços financeiros, bem como em consultas bilaterais e a literatura especializada (Rouzet *et al.*, 2014).

5.4.1 Bancos comerciais

Os serviços de bancários (*commercial banking services*) são definidos como a captação de depósitos, empréstimos e serviços de pagamento de acordo com o (Isic rev. 4, código nº 64). Esses serviços são negociados de empresa para empresa, bem como de empresa para consumidor de serviços bancários de varejo. Consideram-se os serviços bancários eficientes como pilar para que as economias sejam dinâmicas. Os serviços bancários fornecem financiamento para investimentos e para todas as atividades produtivas do comércio (OECD, 2023).

São fortemente regulados para que se mantenham a estabilidade e a solidez do sistema financeiro. A regulação desses serviços é realizada por governos, reguladores nacionais e por órgãos internacionais de definição de *standards* financeiros (OECD, 2023).

Descrição metodológica do STRI para serviços financeiros, na modalidade bancos comerciais

As medidas no setor de bancos comerciais estão inseridas nas seguintes categorias (*policy areas*) de restrição: limitações à entrada estrangeira (*limitations to foreign entry*); restrições à circulação de pessoas (*restrictions to people movement*); outras medidas discriminatórias (*other discriminatory measures*); barreiras à concorrência (*barriers to competition*); e transparência regulatória (*regulatory transparency*). As três primeiras categorias referem-se principalmente a medidas discriminatórias. As duas últimas categorias referem-se ao funcionamento adequado do mercado, que pode causar prejuízos para prestadores nacionais e estrangeiros.

As limitações à entrada estrangeira são constituídas por 38 medidas, relacionadas à participação máxima de capital estrangeiro permitida, limites para proporção de ações que podem ser adquiridas por estrangeiros. São relacionadas, ainda, a forma jurídica das empresas, determinações sobre o conselho de administração e gestores. Também incluem fluxo de dados transfronteiriços, necessidade de presença comercial, restrições a fusões e aquisições, determinação de condições para haver a transferência subsequente de capitais e investimentos, entre outros.

A categoria restrições ao movimento de pessoas contempla dez medidas que abrangem a determinação de quotas para trabalhadores transferidos dentro da empresa, prestadores de serviços contratuais e independentes. São medidas também relacionadas com a realização de testes de mercado e limitação da duração da estada de trabalhadores de dentro da empresa, incluindo aqueles que prestam serviços contratuais e independentes.

A categoria seguinte é denominada outras medidas discriminatórias e abrange dezesseis medidas que abrangem preferências explícitas por fornecedores locais em contratos públicos, restrições à concessão de empréstimos ou à aceitação de

depósitos em moeda estrangeira, discriminação no acesso a bancos estrangeiros ou a sistemas de pagamento. Considera-se nessa categoria ainda o desvio de normas internacionais.

A categoria denominada barreiras à competição é formada por vinte medidas que apontam para decisões da entidade reguladores que podem ser objeto de recurso, regulação de taxas de juro contratuais nos empréstimos ou em depósitos, regimes de crédito dirigido, restrições à publicidade. Fazem parte dessa categoria ainda medidas relacionadas à existência de um registro de garantias com igualdade de acesso a todas as instituições mutuantes, possibilidade de o governo anular as decisões do supervisor ou mesmo de controlar discricionariamente agências de supervisão.

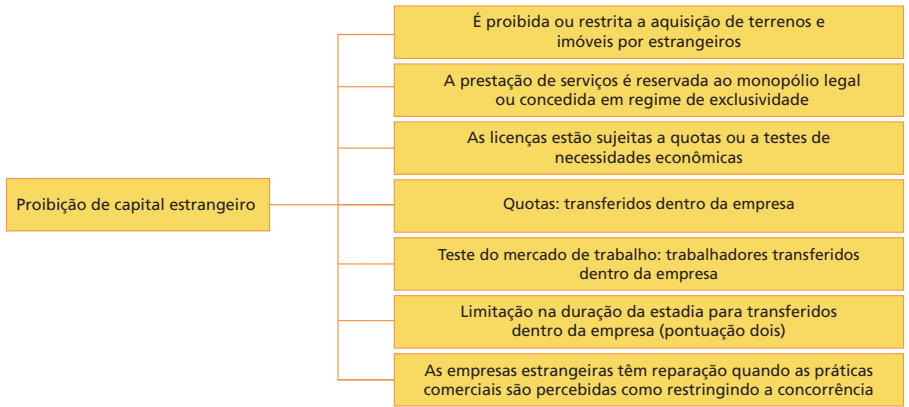
Em transparência regulatória, há dez medidas que ressaltam a existência de obrigações legais para comunicar regulamentos ao público antes da sua entrada em vigor, inclusive com a possibilidade de realizar comentários públicos por fornecedores estrangeiros. Também inclui intervalo de tempo de processamento de vistos, custo para obter visto de negócios, número de documentos necessários para obter vistos, fornecimento de licenças de acordo com critérios acessíveis ao público, entre outros.

Conforme esclarece a OCDE (Grosso, 2015), a metodologia do STRI usa pontuações binárias. A maioria das medidas no banco de dados STRI tem respostas binárias (sim/não), e as pontuações binárias são aplicadas diretamente, sendo um para existência de restrição e zero para inexistência de restrição. As medidas que têm respostas numéricas são divididas em limites aos quais as pontuações binárias são aplicadas. Esses limites variam de acordo com as medidas avaliadas. Por exemplo, na categoria transparência regulatória, a medida referente ao intervalo de tempo de processamento do visto (dias) indica que o limite é de dez dias. Se o processamento de visto leva mais de dez dias, portanto, o país é penalizado como restritivo nesse item, recebendo pontuação um.

Algumas medidas, entretanto, recebem respostas distintas e afetam a pontuação de medidas subsequentes. Essas costumam ser medidas horizontais, observadas em todos os setores. A mais relevante é a participação máxima de capital estrangeiro. Existem os seguintes quatro limites: exatamente 100% (não pontua), entre 50% e 100% (pontua 1). Entre 33% e 55% (pontua 2), menos que 33% (pontua 3), zero (pontua 4).

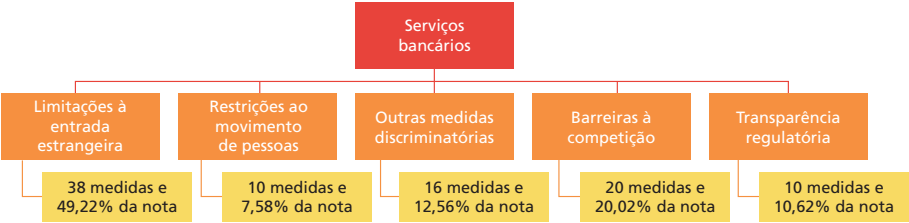
As restrições de capital estrangeiro também têm implicações para outras treze medidas. No caso extremo em que o capital estrangeiro não é permitido, a maior parte do comércio por meio de presença comercial (modo 3) é vedada.

FIGURA 29
Número de medidas e pesos das categorias (policy areas)



Fonte: OCDE, 2023.
Elaboração dos autores.

FIGURA 30
Medidas específicas do subsetor que são pontuadas automaticamente como consequências da proibição de capital estrangeiro



Fonte: OCDE, 2023.
Elaboração dos autores.

Se o capital estrangeiro não for permitido, por exemplo, todas as medidas relacionadas ao estabelecimento de presença comercial por meio de uma subsidiária serão afetadas. Para capturar tais ligações, uma hierarquia de medidas é estabelecida, e a medida no topo da hierarquia determina a pontuação das medidas mais abaixo na hierarquia.

Situação do Brasil no STRI de serviços bancários e comparação com estimativa correspondente para os países-membros da OCDE

O STRI médio no setor bancário comercial é de 0,24 de um máximo de 1, indicando um nível geral relativamente baixo de restritividade. No entanto, as pontuações de cada país divergem consideravelmente, variando entre 0,07 e 0,49. Os países com melhor desempenho no setor são a Espanha, a República Tcheca e a Eslováquia.

Entre os países, a Índia e a Indonésia, por exemplo, possuem os maiores índices de restrição no setor de serviços bancários. O Brasil, embora abaixo desses dois países, pode ser qualificado como país que possui um índice considerado alto. No entanto, verifica-se que houve uma melhora em sua pontuação entre 2014 e 2021.

A OCDE, em 2021, se referiu à aprovação da lei sobre a autonomia da autoridade bancária do Brasil como uma das reformas importantes em que o país deveria atuar. A lei de autonomia do Banco Central do Brasil está em vigor, de modo que passou a ser classificado como autarquia de natureza especial. Mediante a autonomia, busca-se assegurar a estabilidade dos preços, zelar pela estabilidade do sistema financeiro, fomentar o pleno emprego, entre outros.¹⁶

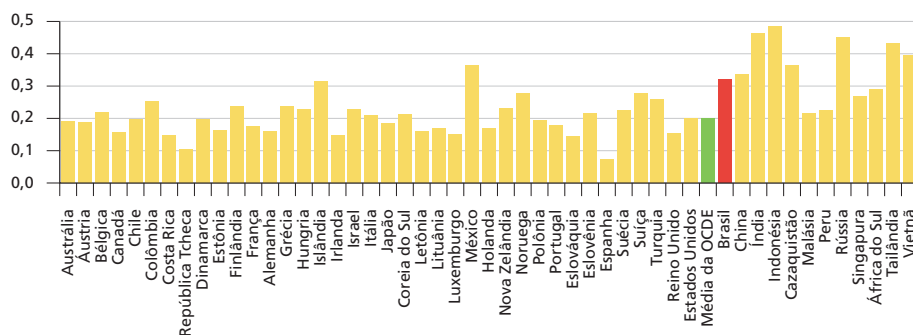
A OCDE reconhece as reformas realizadas pelo Brasil no setor de serviços, ainda que identifique muitas restrições (OECD, 2021). Por exemplo, a limitação à participação de estrangeiros ou nacionais de empresas privadas na Caixa Econômica Federal; agências bancárias estrangeiras não podem se estabelecer no país, apenas suas subsidiárias; necessidade de solicitação de visto temporário para trabalhadores transferidos dentro da empresa e para prestadores de serviço.

Ressalta-se, ainda, que o Brasil aderiu ao Código de Liberalização de Capitais, inserindo-se no processo de inclusão do país na economia global. Diante da adesão, o Brasil deverá revisar a regulação brasileira em diversos setores a fim de garantir a competitividade e obter ganhos à produtividade. A concentração dos serviços no Brasil ainda é considerada bastante concentrada (CNI, 2020).

No gráfico 14 está o desempenho dos países no setor.

GRÁFICO 14

Desempenho dos países no STRI: serviços de bancos comerciais



Fonte: OCDE, 2023. Disponível em: <https://sim.oecd.org/>.
Elaboração dos autores.

16. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/02/25/lei-da-autonomia-do-banco-central-entra-em-vigor>.

5.4.2 Serviços de seguros

Os serviços de seguros (Isic rev. 4, códigos n^{os} 651 e 652) abrangem os seguros de vida, de bens e acidentes, bem como resseguros e serviços auxiliares. Nessa modalidade, não se consideram o seguro de saúde privado ou as pensões privadas. Os maiores exportadores de seguros, de acordo com a OCDE, são os Estados Unidos, o Reino Unido e a Irlanda (OECD, 2023).

Os serviços de seguros são considerados pela organização como um dos pilares de economias que são dinâmicas, na medida em que fornecem ferramentas de gestão de risco e direcionam poupanças para objetivos a longo prazo. Esse setor é consideravelmente regulado, especialmente por governos, reguladores nacionais e órgãos internacionais que definem padrões financeiros (OECD, 2023).

Descrição metodológica dos serviços financeiros na modalidade de serviços de seguros no STRI

No STRI, não há o objetivo de determinar o alcance ou a natureza das medidas que são adotadas no setor de seguros a serem consideradas como mais prudentes. Trata-se de atribuir comparabilidade sobre as medidas adotadas a partir da verificação de restrições legais ou regulatórios que são enfrentados por seguradoras estrangeiras (OECD, 2023).

As medidas no subsetor de *insurance services* estão inseridas nas seguintes categorias (*policy areas*) de restrição: limitações à entrada estrangeira (*limitations to foreign entry*); restrições à circulação de pessoas (*restrictions to people movement*); outras medidas discriminatórias (*other discriminatory measures*); barreiras à concorrência (*barriers to competition*); e transparência regulatória (*regulatory transparency*). As três primeiras categorias referem-se principalmente a medidas discriminatórias. As duas últimas categorias referem-se ao funcionamento adequado do mercado, que pode causar prejuízos para prestadores nacionais e estrangeiros (Grosso, 2015).

As limitações à entrada estrangeira são constituídas por setenta medidas, que abrangem limitações legais à participação estrangeira no capital das empresas nacionais e imposições quanto à forma legal das empresas. São importantes a forma jurídica das sucursais estrangeiras, o modo de composição do conselho de administração, a nacionalidade ou residência dos gestores. Consideram-se ainda condições para transferência de capital estrangeiro, restrições às fusões e aquisições transfronteiriças, critérios de obtenção de licenças e fluxos de dados transfronteiriços.

A categoria restrições ao movimento de pessoas contempla dezoito medidas. O foco dessa categoria está sobre as pessoas, o que inclui quotas de trabalhadores transferidos dentro da empresa, de prestadores de serviços contratuais e fornecedores

de serviços independentes. Também abrange a limitação da duração de estadia de trabalhadores e prestadores de serviços, leis ou regulamentos que estabelecem um processo de reconhecimento de qualificações obtidas no exterior, necessidade de licença ou de autorizações para o trabalho prático, entre outras.

A categoria seguinte é denominada outras medidas discriminatórias e abrange dezessete medidas restritivas ao comércio de serviços de seguros. Enfatiza se os fornecedores estrangeiros são tratados de forma desfavorável em relação a impostos e subsídios, bem como em relação à realização de contratos públicos. Outras questões consideradas são o desvio de normas ou padrões internacionais, formas de cessão obrigatória aos resseguradores nacionais e requisitos financeiros discriminatórios aplicáveis aos prestadores de resseguros estrangeiros.

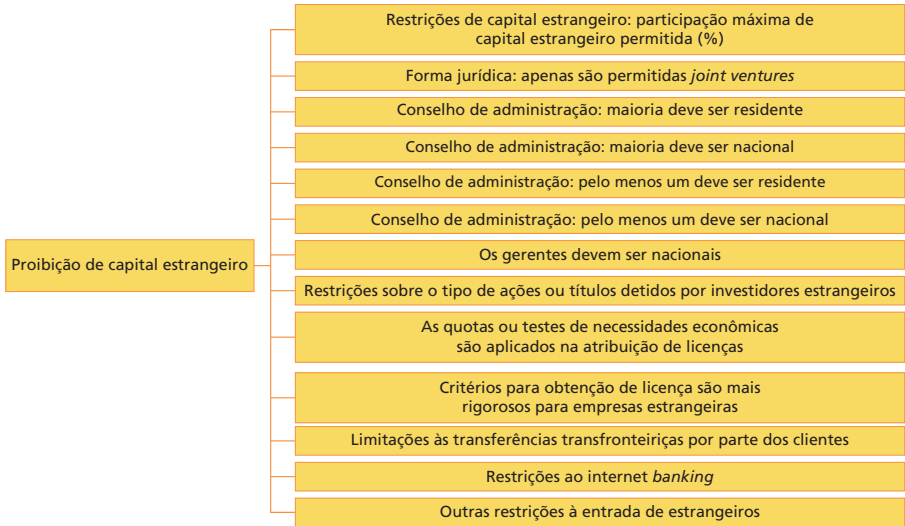
Diferentemente dos grupos de medidas anteriores, na categoria denominada barreiras à competição, há 26 medidas de restrição ao comércio de serviços de seguros. Entre as medidas, dispõe-se sobre a potencialidade de decisões de entidades reguladoras serem objetos de recurso; o nível de controle do governo nacional, estadual ou provincial sobre grandes empresas do setor; a estrutura de arbitragem adotada em disputas de resseguros; cessões obrigatórias a resseguradores específicos; restrições à participação de ativos; aprovação pela autoridade reguladora necessária para a implementação de novos produtos, serviços, taxas. Também inclui restrição à publicidade; possibilidade de anulação de decisões pelo governo, entre outros.

Em transparência regulatória, há dez medidas restritivas ao comércio de serviços de seguros. Entre elas, há disposições sobre a existência de obrigação legal de comunicar os regulamentos ao público em prazo razoável antes da sua entrada e vigor. Inclui, ainda, medidas sobre o intervalo de tempo de processamento de visto, número de documentos necessários para obter um visto de negócios, eventuais licenças atribuídas de acordo com critérios preestabelecidos e disponíveis ao público, entre outros.

Conforme esclarece a OCDE,¹⁷ a metodologia do STRI usa pontuações binárias. A maioria das medidas no banco de dados STRI tem respostas binárias (sim/não), e as pontuações binárias são aplicadas diretamente. As medidas que têm respostas numéricas são divididas em limites aos quais as pontuações binárias são aplicadas.

17. STRI: *scoring methodology*. Disponível em: <https://www.oecd.org/trade/topics/services-trade/documents/oecd-stri-scoring-methodology.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2023.

FIGURA 31
Número de medidas e pesos das categorias (*policy areas*)



Fonte: OCDE, 2023.
Elaboração dos autores.

Algumas medidas, entretanto, recebem respostas distintas e afetam a pontuação de medidas subsequentes. Essas costumam ser medidas horizontais, observadas em todos os setores. A mais relevante é a participação máxima de capital estrangeiro. Existem os seguintes quatro limites: exatamente 100%, entre 50% e 100%, entre 33% e 50%; menos que 33% e zero. Se o limite ao capital estrangeiro for entre 50% e 100%, o país pontuará 1; se for entre 33% e 50%, o país pontuará 2. Se o investimento estrangeiro não for permitido, o país pontuará 4 (pontuações de um).

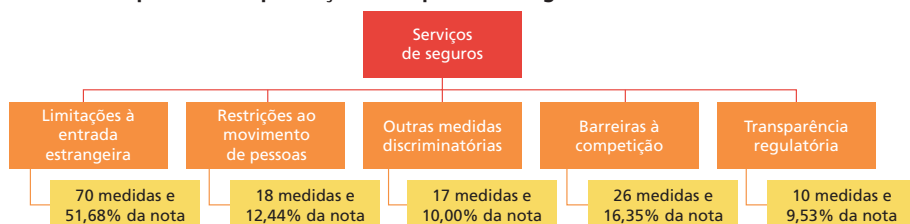
As restrições de capital estrangeiro para participação acionária estrangeira máxima permitida (vida) também têm implicações para outras treze medidas. No caso extremo em que o capital estrangeiro não é permitido, a maior parte do comércio por meio de presença comercial (modo 3) é vedada.

A restrição máxima à participação acionária estrangeira permitida para “não vida” (não vida) e “resseguros” (*reinsurance*) também impacta outras medidas. Se o capital estrangeiro não for permitido, por exemplo, todas as medidas relacionadas ao estabelecimento de presença comercial por meio de uma subsidiária serão afetadas. Para capturar tais ligações, uma hierarquia de medidas é estabelecida, e a medida no topo da hierarquia determina a pontuação das medidas mais abaixo na hierarquia.

Mediante as respostas para essas medidas, objetiva-se captar o comércio transfronteiriço permitido em geral ou em condições específicas para diferentes categorias de seguros (Grosso, 2015).

FIGURA 32

Medidas específicas do subsetor que são pontuadas automaticamente como consequências da proibição de capital estrangeiro



Fonte: OCDE, 2023.

Elaboração dos autores.

Situação do Brasil no STRI de serviços de seguros e comparação com estimativa correspondente para os países-membros da OCDE

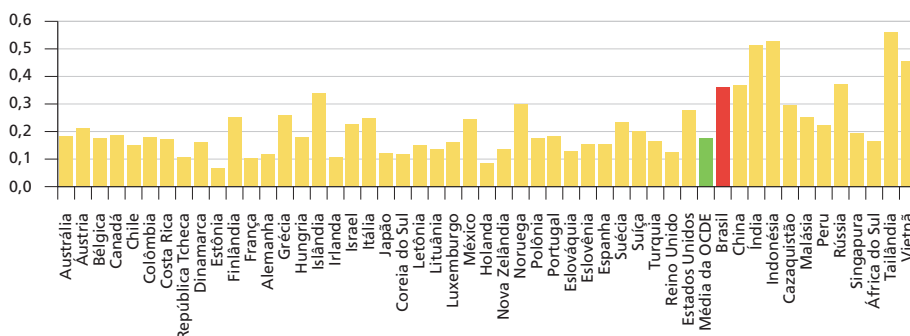
O STRI médio no setor de seguros é de 0,22 de um máximo de 1, indicando um nível geral relativamente baixo de restritividade. No entanto, as pontuações de cada país divergem consideravelmente, variando entre 0,07 e 0,56. Os países que possuem melhor desempenho no setor de serviços são Estônia, Holanda e França.

O Brasil tem nota 0,37, bastante superior à média da OCDE. Importante apontar que, em 2020, o Brasil facilitou as condições de licenciamento para bancos e seguradoras estrangeiras de modo a melhorar a sua atuação no campo dos serviços financeiros domésticos (OECD, 2022). Ressalta-se que o país aderiu ainda ao Códigos de Liberalização de Capitais, o que demanda uma revisão dos regulamentos em vigência no país. O setor de seguros, por exemplo, é resistente à participação de estrangeiros, ainda que tenha havido avanços com a Lei nº 13.874, de 2019, que eliminou o princípio de reciprocidade nas operações de seguros (CNI, 2020).

No gráfico 15, evidencia-se o desempenho dos países no setor de seguros.

GRÁFICO 15

Desempenho dos países no STRI seguros (insurance)



Fonte: OCDE, 2023. Disponível em: <https://sim.oecd.org/>.

5.5 Serviços de informática (computação)

Os serviços de informática (*computer services*) são definidos como aqueles relacionados à programação de computadores, consultoria e atividades de serviços de informação (Isic rev. 4 códigos nºs 62 e 63). Entre os principais exportadores dessa forma de serviços estão a União Europeia, a Índia e os Estados Unidos (OECD, 2023).

A importância dos serviços de informática está intrinsecamente relacionada com o desenvolvimento de uma economia global baseada em dados. Ressalta-se que esses serviços são negociados especialmente entre empresas e que a oferta de serviços além das fronteiras é uma característica de destaque. A prestação transfronteiriça desses serviços é acompanhada pela necessidade de conhecimentos técnicos para instalação, utilização e manutenção que requerem capital humano especializado (OECD, 2023).

5.5.1 Descrição metodológica dos serviços de informática no STRI

No que diz respeito aos modos de fornecimento, usando-se a nomenclatura do Gats, a presença comercial (modo 3) e a presença de pessoas físicas (modo 4) são predominantes nos serviços de informática. Há algumas medidas dos serviços de informática que podem ser relacionadas aos quatro modos de serviços.

A seleção de medidas relacionadas aos serviços informáticos foi realizada de acordo com os seguintes critérios:

- barreiras e regulamentações mencionadas explicitamente no Gats;
- barreiras e regulamentações mencionadas explicitamente em acordos comerciais regionais; e
- barreiras e regulamentações que os especialistas da OCDE consideraram relevantes (Nordås *et al.*, 2014).

As medidas no setor de serviços de informática estão inseridas nas seguintes categorias (*policy areas*) de restrição: limitações à entrada estrangeira (*limitations to foreign entry*); restrições à circulação de pessoas (*restrictions to people movement*); outras medidas discriminatórias (*other discriminatory measures*); barreiras à concorrência (*barriers to competition*); e transparência regulatória (*regulatory transparency*). As três primeiras categorias referem-se principalmente a medidas discriminatórias. As duas últimas categorias referem-se ao funcionamento adequado do mercado, que pode causar prejuízos para prestadores nacionais e estrangeiros.

As limitações à entrada estrangeira são constituídas por 27 medidas, nas quais há disposições sobre a participação máxima de capital estrangeiro, a forma jurídica que empresas podem adotar, a nacionalidade ou residência dos que compõem o conselho de administração ou gestores. Também incluem as condições para a

transferência de capitais e investimentos, a transferência transfronteiriça de dados pessoais e fluxo de dados transfronteiriços.

A categoria restrições ao movimento de pessoas contempla doze medidas relacionadas a restrições à entrada e estrangeiros, estabelecimento de quotas para prestadores de serviços contratuais e de serviços independentes. Também está relacionada à transferência de trabalhadores dentro das empresas e à limitação da duração de trabalhadores transferidos, entre outros.

A categoria seguinte é denominada outras medidas discriminatórias e abrange sete medidas que enfatizam se há tratamento diferenciado para fornecedores estrangeiros em termos de impostos e subsídios bem como a realização de contratos públicos.

Diferentemente dos grupos de medidas anteriores, a categoria denominada barreiras à competição, formada por oito medidas, dispõe sobre a possibilidade de decisões de entidades reguladoras estarem sujeitas a recursos. Destaca ainda a possibilidade de o governo nacional, estadual ou provincial controlar pelo menos uma grande empresa do setor ou de tratamento diferenciado para empresas que estão sob controle público. Outras medidas relacionadas são as restrições à publicidade.

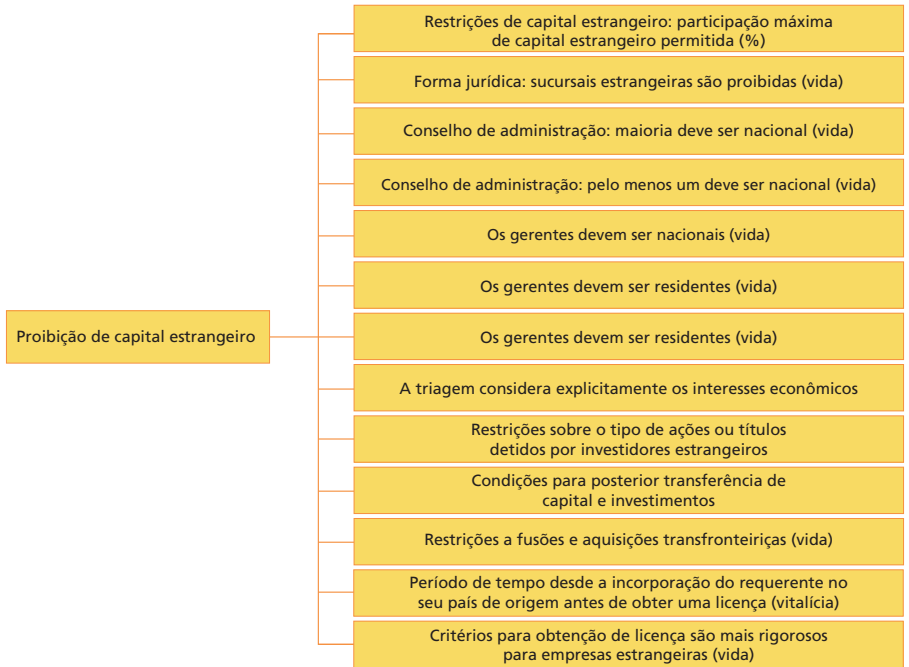
Em transparência regulatória, verificam-se as boas práticas regulatórias do setor. Há sete medidas que se relacionam à comunicação dos procedimentos e dos regulamentos adotados ao público. Além disso, há medidas específicas diferenciadas ao tempo de processamento de visto, bem como relacionadas ao custo para obter um visto de negócio, entre outros.

Conforme esclarece a OCDE,¹⁸ a metodologia do STRI usa pontuações binárias. A maioria das medidas no banco de dados STRI tem respostas binárias (sim/não), e as pontuações binárias são aplicadas diretamente. As medidas que têm respostas numéricas são divididas em limites aos quais as pontuações binárias são aplicadas.

Algumas medidas, entretanto, recebem respostas distintas e afetam a pontuação de medidas subsequentes. Estas costumam ser medidas horizontais, observadas em todos os setores. A mais relevante é a participação máxima de capital estrangeiro. Existem os seguintes quatro limites: exatamente 100%, entre 50% e 100%, entre 33% e 50%; menos de 33%; e zero.

18. STRI: *scoring methodology*. Disponível em: <https://www.oecd.org/trade/topics/services-trade/documents/oecd-stri-scoring-methodology.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2023.

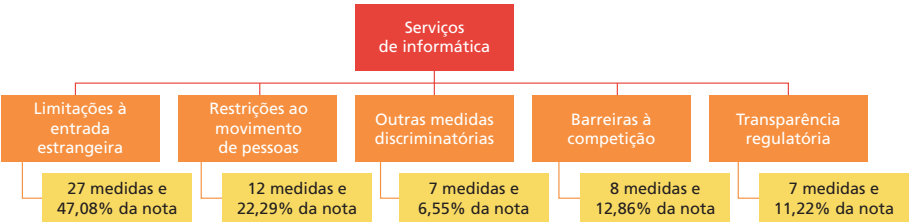
FIGURA 33
Número de medidas e pesos das categorias (*policy area*)



Fonte: OCDE, 2023.
Elaboração dos autores.

As restrições de capital estrangeiro também têm implicações para outras doze medidas. No caso extremo em que o capital estrangeiro não é permitido, a maior parte do comércio por meio de presença comercial (modo 3) é vedada. As restrições à entrada de estrangeiros apresentam barreiras relacionadas ao estabelecimento e a operação de empresas. Exemplo é o limite de capital estrangeiro ou requisitos para a operação do conselho de administração (OECD, 2023).

FIGURA 34
Medidas específicas do subsetor que são pontuadas automaticamente como consequências da proibição de capital estrangeiro



Fonte: OCDE, 2023.
Elaboração dos autores.

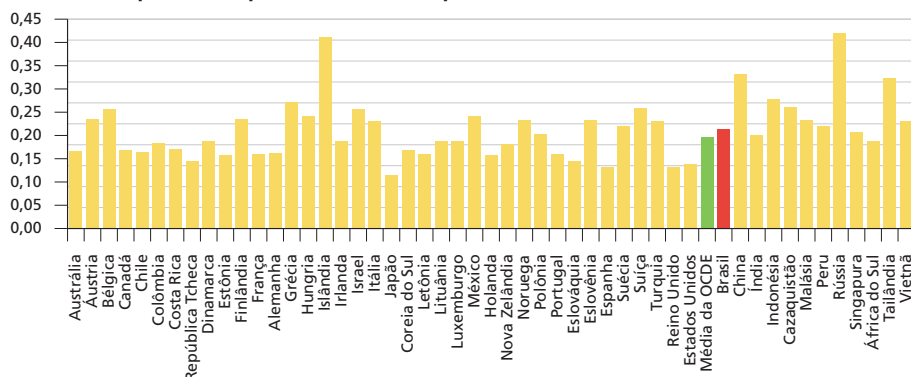
5.5.2 Situação do Brasil no STRI de serviços de informática e comparação com estimativa correspondente para os países-membros da OCDE

O STRI médio do setor de serviços de informática (*computer services*) é de 0,21, em 2022, no qual 1 corresponde ao máximo de restrição ao comércio. As notas do STRI para esse setor variam entre 0,11 e 0,42. Os países que possuem melhor desempenho no setor são Japão, Reino Unido e Espanha.

No setor de serviços de informática, as restrições à entrada de estrangeiros são dispostas como uma das principais razões para a restrição comercial no setor. O Brasil possui pontuação pouco superior à média da OCDE.

GRÁFICO 16

Desempenho dos países no STRI: *computer services*



Fonte: OCDE, 2023. Disponível em: <https://sim.oecd.org/>.

5.6 Serviços de telecomunicações

Os serviços de telecomunicações no STRI não apresentam subsetores e são definidos como serviços de telecomunicações (Isic nº 61)¹⁹ prestados nas modalidades fixa, móvel e de serviços de internet. Constituem serviços de telecomunicações serviços de telefone de voz, serviços de transmissão de dados por comutação de pacotes, serviços de transmissão de dados por comutação de circuitos, serviços de telex, serviços de telégrafo, serviços de fax, serviços de circuitos alugados privados, correio eletrônico, correio de voz, informações *online* e recuperação de banco de dados, intercâmbio eletrônico de dados (*eletronical data interchange* – EDI), serviços de fax aprimorados/de valor agregado, conversão de código e protocolo e processamento de dados e/ou informações *online*. Uma vez que o quadro regulamentar para este setor pode ser diferente em muitos países, são desenvolvidos índices separados para cada um deles.

19. Em inglês: *telecommunications services*.

5.6.1 Descrição metodológica do setor de serviços de telecomunicações no STRI

No que diz respeito aos modos de fornecimento, usando-se a nomenclatura do Gats, o comércio de serviços de telecomunicações móveis pode ser caracterizado pelos quatro modos de fornecimento previstos no referido tratado. O quadro 3 esclarece os diferentes modos de fornecimento de serviços de telecomunicações.

QUADRO 3
Exemplos de diferentes modos de comércio para serviços de telecomunicações

	Linha fixa	Móvel	Internet
Modo 1: comércio transfronteiriço	Receita de ligações internacionais ou transmitidas pelo país.		Receitas de interligação com redes estrangeiras ou de serviços de tratamento de sinais.
Modo 2: consumo no exterior	Receita de turistas e viajantes de negócios usando a rede local.	Receita de tarifas de <i>roaming</i> internacional.	Receita de turistas e viajantes de negócios que usam serviços locais de internet.
Modo 3: presença comercial	Receitas de filiais, afiliadas e <i>joint ventures</i> no exterior.		
Modo 4: movimento de pessoas	Rendimentos de profissionais de telecomunicações que prestam serviços no exterior de forma temporária.		

Fonte: OCDE.
Elaboração dos autores.

A seleção de medidas restritivas é baseada nos seguintes critérios:

- barreiras e regulamentações mencionadas explicitamente no Gats;
- barreiras e regulamentações mencionadas em acordos comerciais regionais; e
- barreiras e regulamentações que os especialistas (durante a reunião de especialistas em telecomunicações da OCDE em dezembro de 2008, bem como em consultas bilaterais) identificaram como relevantes.

As medidas no subsetor de logística estão inseridas nas seguintes categorias (*policy areas*) de restrição: limitações à entrada estrangeira (*limitations to foreign entry*); restrições à circulação de pessoas (*restrictions to people movement*); outras medidas discriminatórias (*other discriminatory measures*); barreiras à concorrência (*barriers to competition*); e transparência regulatória (*regulatory transparency*). As três primeiras categorias referem-se principalmente a medidas discriminatórias. As duas últimas categorias referem-se ao funcionamento adequado do mercado, que pode causar prejuízos para prestadores nacionais e estrangeiros.

As limitações à entrada estrangeira são constituídas por 36 medidas, que abarcam limitações legais à participação estrangeira no capital das empresas nacionais e imposições quanto à forma legal das empresas. São também importantes os requisitos para investimento estrangeiro direto. A legislação do país pode admitir investimentos estrangeiros diretos apenas por meio de *joint ventures*, pode limitar

processos de fusões e aquisições às empresas estrangeiras, pode exigir a prática do *screening* com a consideração de interesses econômicos ou com a exclusão de interesses econômicos e pode requerer a presença comercial ou a presença local para o fornecimento transfronteiriço do serviço. Enquadram-se também na categoria de limitações à entrada as regras que vedam estrangeiros nos órgãos diretivos e de gestão das empresas, assim como aquelas que limitam o fluxo transfronteiriços de dados, com a proibição do fluxo de certos dados ou a obrigação de armazenamento local de dados.

A categoria restrições ao movimento de pessoas contempla doze medidas. É uma continuidade da categoria anterior com foco principalmente no movimento de pessoas. São avaliadas, nos serviços de telecomunicações, a existência de quotas para entrada de prestadores estrangeiros, de testes de mercado e de limitação à permanência de pessoas, seja em decorrência de transferências intrafirma ou de fornecimento de bens e serviços de maneira contratual ou independente.

A categoria seguinte é denominada outras medidas discriminatórias e abrange treze medidas restritivas ao comércio de serviços de telecomunicações. Verificam-se, por exemplo, a existência de tratamento discriminatório nos processos de compras públicas, no pagamento de tributos e no recebimento de subsídios e a obtenção de benefícios decorrentes de taxas de terminação reguladas. Outra restrição incluída no STRI é o acesso discriminatório a fornecedores estrangeiros para que tenham acesso a tarifas e condições reguladas para serviços de atacado e de varejo de *roaming* móvel internacional.

Essa categoria genérica reúne quaisquer outras medidas discriminatórias (violadoras do princípio do tratamento nacional) que incidem sobre a prestação de serviços de telecomunicações. É comum, por exemplo, que seja atribuído tratamento privilegiado a empresas nacionais nas contratações públicas ou em programas de isenção tributária, com fins de sustentabilidade ou desenvolvimento tecnológico.

Diferentemente dos grupos de medidas anteriores, na categoria denominada barreiras à competição, formada por 51 medidas, não se busca verificar o tratamento discriminatório (violação do princípio do tratamento nacional, por exemplo). Avaliam-se medidas que podem ser prejudiciais ao funcionamento concorrencial do mercado, mesmo que não sejam explicitamente discriminatórias. Assim, são analisadas medidas presentes em outros setores, como a disponibilidade de recurso para decisões de autoridades regulatórias, a prática de controle de preços, a existência de empresas estatais atuantes no setor, o tratamento privilegiado (não concorrencial) dispensado às empresas estatais no setor, restrições legais à publicidade e a possibilidade de o governo anular a decisão do regulador.

São analisadas também medidas inerentes à prestação do serviço de telecomunicações. São elas: a atribuição de contratos de serviço universal em regime de concorrência para telecomunicações fixas e móveis; a necessidade de portabilidade numérica; a regulação do tempo e das condições de portabilidade; a permissão de revenda de serviços públicos de telecomunicações; a permissão do comércio de espectro secundário; a regulação dos preços de acesso no atacado de produtos ativos e passivos; a regulação dos preços de acesso no atacado de linhas alugadas; a regulação de taxas de terminação fixas; a regulação de taxas de terminação móveis; a regulação de taxas de origens fixas e móveis de chamadas; a regulação de preços de varejo de telecomunicações fixas e móveis; a obrigatoriedade da interconexão; a obrigatoriedade do acesso a produtos ativos e passivos do atacado; a obrigatoriedade de uma oferta de referência para acesso a produtos ativos e passivos no atacado; a obrigatoriedade de uma oferta de referência para acesso a linhas alugadas no atacado; a obrigatoriedade de uma oferta de referência para terminação e interconexão fixa e móvel; a obrigatoriedade de uma oferta de referência para origens fixas e móveis de chamadas; a obrigatoriedade do acesso a linhas alugadas no atacado; a obrigatoriedade de acesso a redes móveis; e a obrigatoriedade de separação vertical em telecomunicações fixas e móveis.

Embora as respostas sejam mais direcionadas a aspectos institucionais e regulatórios, verifica-se que algumas medidas se referem a situações de fato. A atuação de fato de empresa estatal no setor é mais relevante do que aspectos *de jure*, mesmo que estes possibilitem essa atuação.

Na transparência regulatória, categoria de restrição na qual constam quinze medidas, são verificadas as boas práticas regulatórias do setor. A publicidade do processo regulatório e a possibilidade de participação de interessados são avaliados no conjunto de medidas dessa categoria, assim como a existência de canais de participação de interessados. Igualmente relevantes são as características dos vistos exigidos para prestadores de serviço. Verificam-se custo, duração e burocracia para obtenção desses documentos.

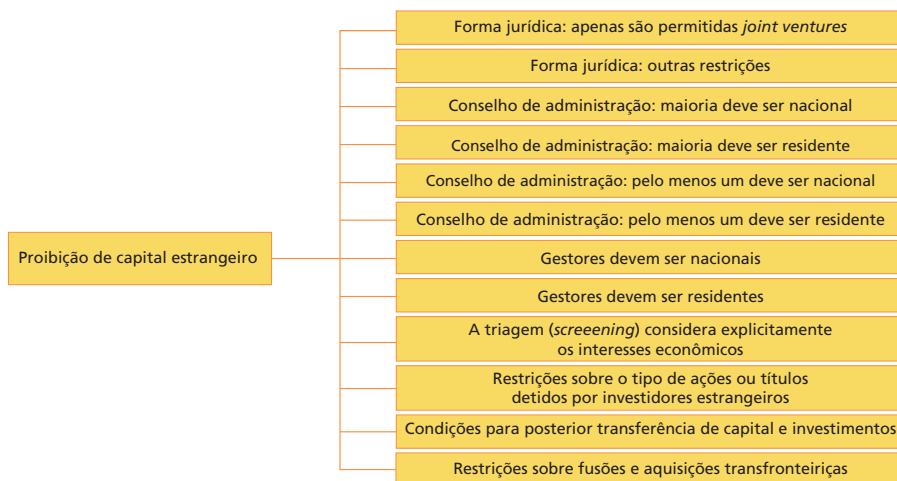
Alguns itens dessa categoria parecem não se inserir bem no conceito de transparência regulatória. A duração do visto, por exemplo, aparentemente afeta mais a mobilidade das pessoas do que a transparência da regulação, embora as informações sobre a duração do visto sejam itens contemplados pela transparência regulatória.

Conforme esclarece a OCDE (Grosso, 2015), a metodologia do STRI usa pontuações binárias. A maioria das medidas no banco de dados STRI tem respostas binárias (sim/não), e as pontuações binárias são aplicadas diretamente, sendo um para a existência de restrição e zero para a inexistência de restrição. As medidas que têm respostas numéricas são divididas em limites aos quais as pontuações binárias são aplicadas. Esses limites variam de acordo com as medidas avaliadas.

Por exemplo, na categoria transparência regulatória, a medida referente ao intervalo de tempo de processamento do visto (dias) indica que o limite é de dez dias. Se o processamento de visto leva mais de dez dias, portanto, o país é penalizado como restritivo nesse item, recebendo pontuação um.

FIGURA 35

Número de medidas e pesos das categorias (*policy areas*) no setor de telecomunicações



Fonte: OCDE, 2023.
Elaboração dos autores.

Algumas medidas, entretanto, recebem respostas distintas e afetam a pontuação de medidas subsequentes. Essas costumam ser medidas horizontais, observadas em todos os setores. A mais relevante é a participação máxima de capital estrangeiro. Existem os seguintes quatro limites: menos de 100%, menos de 50%, menos de 33% e zero. Se o limite ao capital estrangeiro for de 49%, o país pontuará 2 (duas pontuações de um); menos de 100% e menos de 50%. Se o investimento estrangeiro não for permitido, o país pontuará 4 (pontuações de um).

As restrições de capital estrangeiro às telecomunicações fixas também têm implicações para outras treze medidas. No caso extremo em que o capital estrangeiro não é permitido, a maior parte do comércio por meio de presença comercial (modo 3) é vedada. As medidas específicas que são pontuadas automaticamente como consequência da proibição de capital estrangeiro são as seguintes:

- existem limites à proporção de ações que podem ser adquiridas por investidores estrangeiros em empresas controladas publicamente;
- forma jurídica: somente são permitidas *joint ventures* (fixas);

- conselho de administração: a maioria deve ser nacional;
- conselho de administração: a maioria deve ser residente;
- conselho de administração: pelo menos um deve ser nacional;
- conselho de administração: pelo menos um deve ser residente;
- os gestores devem ser nacionais;
- os gestores devem ser residentes;
- a triagem considera explicitamente os interesses econômicos (fixos);
- restrições sobre o tipo de ações ou títulos detidos por investidores estrangeiros;
- condições de transferência subsequente de capital e investimentos;
- restrições a fusões e aquisições transfronteiriças (fixas); e
- a transferência transfronteiriça de dados pessoais é possível quando existem determinadas salvaguardas do setor privado.

As restrições de capital estrangeiro às telecomunicações móveis, por sua vez, têm implicações para outras doze medidas. As medidas são as seguintes:

- forma jurídica: apenas são permitidas *joint ventures* (móveis);
- conselho de administração: a maioria deve ser nacional;
- conselho de administração: a maioria deve ser residente;
- conselho de administração: pelo menos um deve ser nacional;
- conselho de administração: pelo menos um deve ser residente;
- os gestores devem ser nacionais;
- os gestores devem ser residentes;
- a triagem considera explicitamente os interesses econômicos (móveis);
- restrições sobre o tipo de ações ou títulos detidos por investidores estrangeiros;
- condições de transferência subsequente de capital e investimentos;
- restrições a fusões e aquisições transfronteiriças (móveis); e
- a transferência transfronteiriça de dados pessoais é possível quando existem determinadas salvaguardas do setor privado.

Quando o capital estrangeiro não for permitido, por exemplo, todas as medidas relacionadas ao estabelecimento de presença comercial por meio de uma subsidiária serão atingidas. A identificação de tais ligações decorre de uma hierarquia de medidas que é estabelecida, e a medida no topo da hierarquia determina a pontuação das medidas mais abaixo na hierarquia.

Na categoria denominada transparência regulatória, há alguns itens que não são baseados em previsões legais, mas, sim, na experiência prática. Na mesma categoria, menciona-se a existência de obrigação legal, embora busque-se verificar a existência de uma prática. É o caso, por exemplo, da comunicação prévia ao público de regulação que entrará em vigor. Nesse mesmo item, pode-se identificar incompletude na fonte da resposta brasileira, que se fundamenta no Decreto-Lei nº 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), que se refere às leis em sentido estrito. No entanto, parte relevante da regulação setorial é efetuada por atos normativos de agências reguladoras, sobretudo da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), que não precisam observar o art. 1º da Lei de Introdução, podendo vigorar na data da publicação. A mesma crítica é válida para o quarto item, que se refere a procedimento adequado de participação das partes interessadas. As fontes mencionadas se limitam à participação no processo legislativo, sem abranger o processo de criação das normas infralegais.

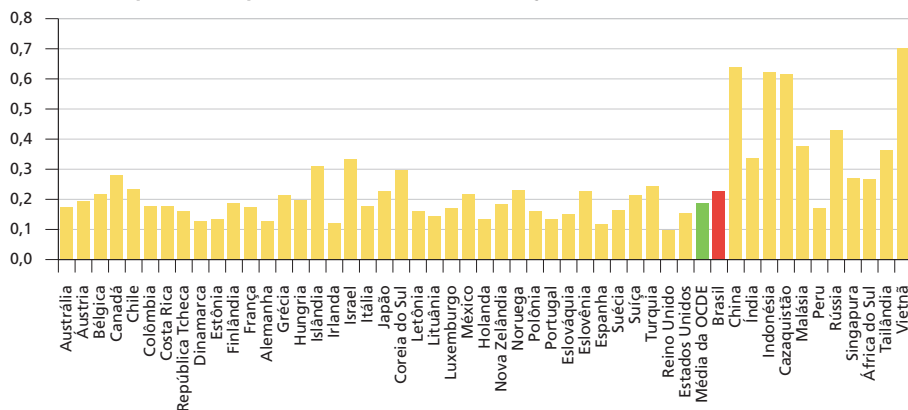
5.6.2 Situação do Brasil no STRI de telecomunicações e comparação com estimativa correspondente para os países-membros da OCDE

O STRI médio de 2022 no setor de telecomunicações é de 0,24 de um máximo de 1, indicando um nível geral relativamente baixo de restrição. No entanto, as pontuações de cada país divergem consideravelmente, variando entre 0,10 (menos restritivo) e 0,70 (mais restritivo). Os países com melhor desempenho no setor são Reino Unido, Espanha e Irlanda. Nas economias da OCDE, as restrições à entrada estrangeira são os principais impulsionadores da restrição comercial no setor, com contribuições para os valores totais do índice de 36%. Nas economias que não são da OCDE, as barreiras à concorrência são o principal fator que provoca restrição comercial no setor e contribuem com 41% dos valores totais do índice.

No setor de telecomunicações, em comparação com países da OCDE, o Brasil apresenta nível de restrição intermediário. Noruega, Turquia, Canadá, Coreia do Sul, Islândia e Israel são membros da OCDE que apresentam índice mais restritivo do que o Brasil.

GRÁFICO 17

Desempenho dos países no STRI telecomunicações



Fonte: OCDE, 2023. Disponível em: <https://sim.oecd.org/>.

5.7 Serviços de distribuição

5.7.1 Descrição metodológica do serviço de distribuição no STRI

Os serviços de distribuição (*distribution services*) abrangem as vendas gerais no atacado e no varejo de bens de consumo (Isic rev. 4, códigos n^{os} 46 e 47), exceto aqueles que estão sujeitos a regulamentos específicos, por exemplo, produtos farmacêuticos e veículos automotores. Nesse setor, também se abrange a regulamentação sobre o comércio eletrônico, considerando sua importância (OECD, 2023).

No que diz respeito aos modos de fornecimento, usando-se a nomenclatura do Gats, a presença comercial (modo 3) e a presença de pessoas físicas (modo 4) são predominantes nos serviços de distribuição. Há uma ampla quantidade de medidas regulatórias específicas no setor.

A seleção de medidas no setor de serviços de distribuição considerou os seguintes critérios:

- barreiras e regulamentações mencionadas explicitamente no Gats;
- barreiras e regulamentações mencionadas explicitamente em acordos comerciais regionais; e
- barreiras e regulamentações que os especialistas da OCDE identificaram como relevantes (Ueno *et al.*, 2014)

As medidas no setor de serviços de distribuição estão inseridas nas seguintes categorias (*policy areas*) de restrição: limitações à entrada estrangeira (*limitations to foreign entry*); restrições à circulação de pessoas (*restrictions to people movement*);

outras medidas discriminatórias (*other discriminatory measures*); barreiras à concorrência (*barriers to competition*); e transparência regulatória (*regulatory transparency*). As três primeiras categorias referem-se principalmente a medidas discriminatórias. As duas últimas categorias referem-se ao funcionamento adequado do mercado, que pode causar prejuízos para prestadores nacionais e estrangeiros.

As limitações à entrada estrangeira são constituídas por 41 medidas, entre as quais destacam-se a quota máxima de participação de capital estrangeiro permitida, a nacionalidade ou residência de membros do conselho de administração, bem como de gestores. Também considera a realização de análise explícita sobre interesses econômicos e a necessidade de presença comercial para a prestação ou de abastecimento de serviços transfronteiriços.

Nessa categoria, há medidas relacionadas à existência de uma licença ou autorização para entrar no mercado e para realizar a distribuição de determinado produto condicionado a testes. Outras questões são relacionadas ao modo como os fluxos de dados transfronteiriços são realizados.

A categoria restrições ao movimento de pessoas contempla dez medidas relacionadas à quantidade de trabalhadores de dentro das empresas, que prestam serviços contratuais ou independentes. Enfatiza a limitação da duração da estada de trabalhadores de dentro da empresa, que prestam serviços contratuais ou que são independentes.

A categoria seguinte é denominada outras medidas discriminatórias e abrange treze medidas restritivas ao comércio do setor de serviços de distribuição. Nessas medidas, ressalta-se o tratamento oferecido a fornecedores estrangeiros em comparação com os nacionais, tanto em termos de impostos e subsídios quanto de realização de contratos públicos. Outras questões tratadas são o desvio de normas internacionais ou a discriminação de empresas estrangeiras.

Também inseridas nessa área política, há medidas que podem ser consideradas como de natureza regulatória. Por exemplo, disposições em matéria de rotulagem que superam exigências de requisitos de informação.

Diferentemente dos grupos de medidas anteriores, na categoria denominada barreiras à competição, formada por 21 medidas relacionadas à possibilidade de decisões de entidade reguladoras serem objeto de recurso ou de modificação por governos nacionais, estaduais ou provinciais. Enfatiza ainda a regulação de preços, taxas e de publicidade.

Outras disposições enfatizam a aplicação de leis ou regulamentos que possam impor restrições à natureza ou ao conteúdo dos contratos ou que protegem explicitamente informações confidenciais. Ressaltam-se ainda regulamentos que

possam determinar os períodos sazonais de vendas ou que impõem um limite máximo de funcionamento das lojas, entre outros.

Em transparência regulatória, verificam-se as boas práticas regulatórias do setor com treze medidas que enfatizam a possibilidade de conhecimento de obrigações legais ou regulamentos em um prazo razoável antes de entrarem em vigor, bem como procedimentos de apresentação de comentários públicos sobre os regulamentos, por pessoas interessadas.

Em caráter mais procedimental, as medidas são relacionadas ao tempo de concessão, aos custos e aos documentos necessários para se obter um visto de negócios. Incluem ainda preocupação com a concessão de licenças de acordo com critérios disponíveis ao público, entre outros.

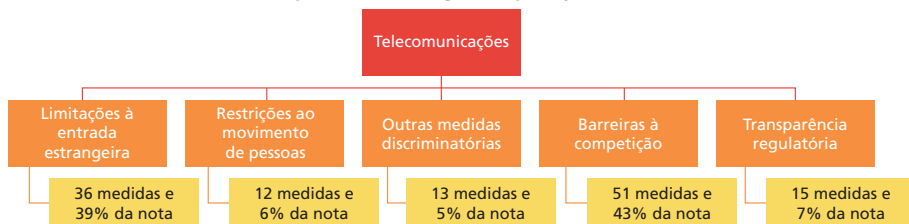
Conforme esclarece a OCDE,²⁰ a metodologia do STRI usa pontuações binárias. A maioria das medidas no banco de dados STRI tem respostas binárias (sim/não), e as pontuações binárias são aplicadas diretamente. As medidas que têm respostas numéricas são divididas em limites aos quais as pontuações binárias são aplicadas.

Algumas medidas, entretanto, recebem respostas distintas e afetam a pontuação de medidas subsequentes. Estas costumam ser medidas horizontais, observadas em todos os setores. A mais relevante é a participação máxima de capital estrangeiro. Existem os seguintes quatro limites: exatamente 100%, entre 50% e 100%; entre 33% e 50%; menos de 33% e zero.

As restrições de capital estrangeiro também têm implicações para outras dezenove medidas. No caso extremo em que o capital estrangeiro não é permitido, a maior parte do comércio por meio de presença comercial (modo 3) é vedada.

FIGURA 36

Número de medidas e pesos das categorias (*policy areas*)

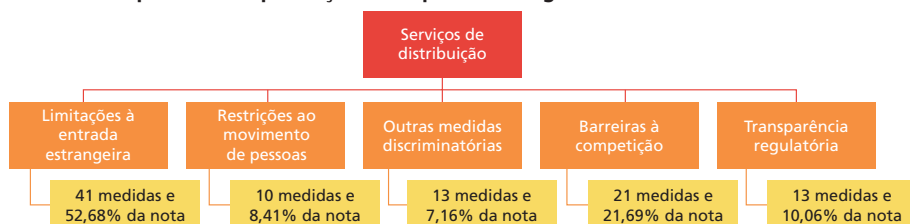


Fonte: OCDE, 2023.
Elaboração dos autores.

20. STRI: *scoring methodology*. Disponível em: <https://www.oecd.org/trade/topics/services-trade/documents/oecd-stri-scoring-methodology.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2023.

FIGURA 37

Medidas específicas do subsetor que são pontuadas automaticamente como consequências da proibição de capital estrangeiro



Fonte: OCDE, 2023.

Elaboração dos autores.

5.7.2 Situação do Brasil no setor de serviços de distribuição do STRI e comparação com a estimativa correspondente para os países-membros da OCDE

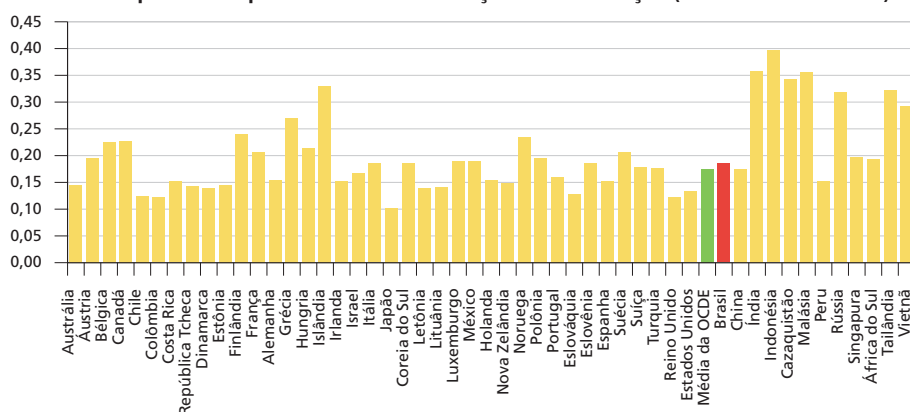
O STRI médio no setor de serviços de distribuição é de 0,20, no qual 1 corresponde ao mais restrito ao comércio. As pontuações de cada país variaram entre 0,10 e 0,40. Os países que apresentaram o melhor desempenho no setor foram Japão, Colômbia e Reino Unido.

Nesse setor, as restrições à entrada de estrangeiros estão entre os principais impulsionadores para a restrição comercial. O Brasil apresentava nota de 0,22, um pouco acima da média.

O gráfico 18 apresenta o desempenho dos países no setor de distribuição

GRÁFICO 18

Desempenho dos países no STRI de serviços de distribuição (*distribution services*)



Fonte: OCDE, 2023. Disponível em: <https://sim.oecd.org/>.

5.8 Transporte e correios

5.8.1 Transporte ferroviário

Descrição metodológica do serviço de transporte ferroviário no STRI

Os serviços de transporte ferroviário de mercadorias abrangem o transporte ferroviário interurbano de mercadorias, o que inclui a gestão de infraestruturas de ferroviárias e a operação de serviços de mercadorias. Esse setor corresponde ao código nº 4.912 da Classificação Industrial Padrão Internacional de Todas as Atividades Econômicas (Isic rev. 4).

O transporte ferroviário funciona a partir de dois tipos de estrutura de mercado: os serviços ferroviários verticalmente integrados; e os serviços ferroviários separados. Os primeiros ocorrem quando uma mesma empresa administra a infraestrutura e opera os serviços de transporte. O segundo tipo de serviço ocorre quando empresas diferentes operam as duas atividades de modo separado, tanto na organização quanto no funcionamento e na contabilidade (Grosso, 2015).

No que diz respeito aos modos de fornecimento, usando-se a nomenclatura do Gats, a presença comercial (modo 3) e a presença de pessoas físicas (modo 4) são predominantes nos serviços logísticos.

As medidas no setor de transporte ferroviário estão inseridas nas seguintes categorias (*policy areas*) de restrição: limitações à entrada estrangeira (*limitations to foreign entry*); restrições à circulação de pessoas (*restrictions to people movement*); outras medidas discriminatórias (*other discriminatory measures*); barreiras à concorrência (*barriers to competition*); e transparência regulatória (*regulatory transparency*). As três primeiras categorias referem-se principalmente a medidas discriminatórias. As duas últimas categorias referem-se ao funcionamento adequado do mercado, que pode causar prejuízos para prestadores nacionais e estrangeiros.

As limitações à entrada estrangeira são constituídas por 35 medidas. Os impedimentos comuns à entrada de estrangeiros relacionam-se à aquisição e ao uso de terras e imóveis por estrangeiros, restrições à propriedade do capital estrangeiro, requisitos de triagem e monopólios estatutários para a prestação de serviços ferroviários.

A categoria restrições ao movimento de pessoas contempla doze medidas que enfatizam o estabelecimento de quotas para trabalhadores transferidos dentro da empresa, para prestadores de serviços contratuais ou fornecedores de serviços independentes. Há também medidas relacionadas à limitação da duração da estada de trabalhadores, prestadores de serviços contratuais ou fornecedores de serviços independentes.

A categoria outras medidas discriminatórias abrange oito medidas restritivas ao comércio de serviços ferroviários. Enfatizam-se medidas sobre tratamento desfavorável a fornecedores estrangeiros quanto a impostos e elegibilidade de subsídios, bem como a realização de contratos públicos.

Diferentemente dos grupos de medidas anteriores, a categoria denominada barreiras à competição é formada por 21 medidas. Ressalta a possibilidade de a decisão de uma entidade reguladora ser objeto de recurso; a possibilidade de reparação quando as práticas comerciais restringem a concorrência em um determinado mercado; a possibilidade de empresas que estão sob controle público não estarem sujeitas à aplicação de regulamentos sobre concorrência.

Há disposições ainda sobre a possibilidade de o governo anular uma decisão do agente regulador ou do governo nacional, estadual ou provincial controlar pelo menos uma grande empresa do setor. Outra questão é a da existência de cooperação na atribuição da capacidade de infraestrutura em mais de uma rede, entre outros.

Em transparência regulatória, verificam-se as boas práticas regulatórias do setor. Há sete medidas dispostas sobre o conhecimento público e a oportunidade de apresentar comentários sobre obrigações legais e regulamentos em tempo razoável. Também inclui disposições sobre o tempo de concessão, os custos e os documentos necessários para se obter um visto de negócios.

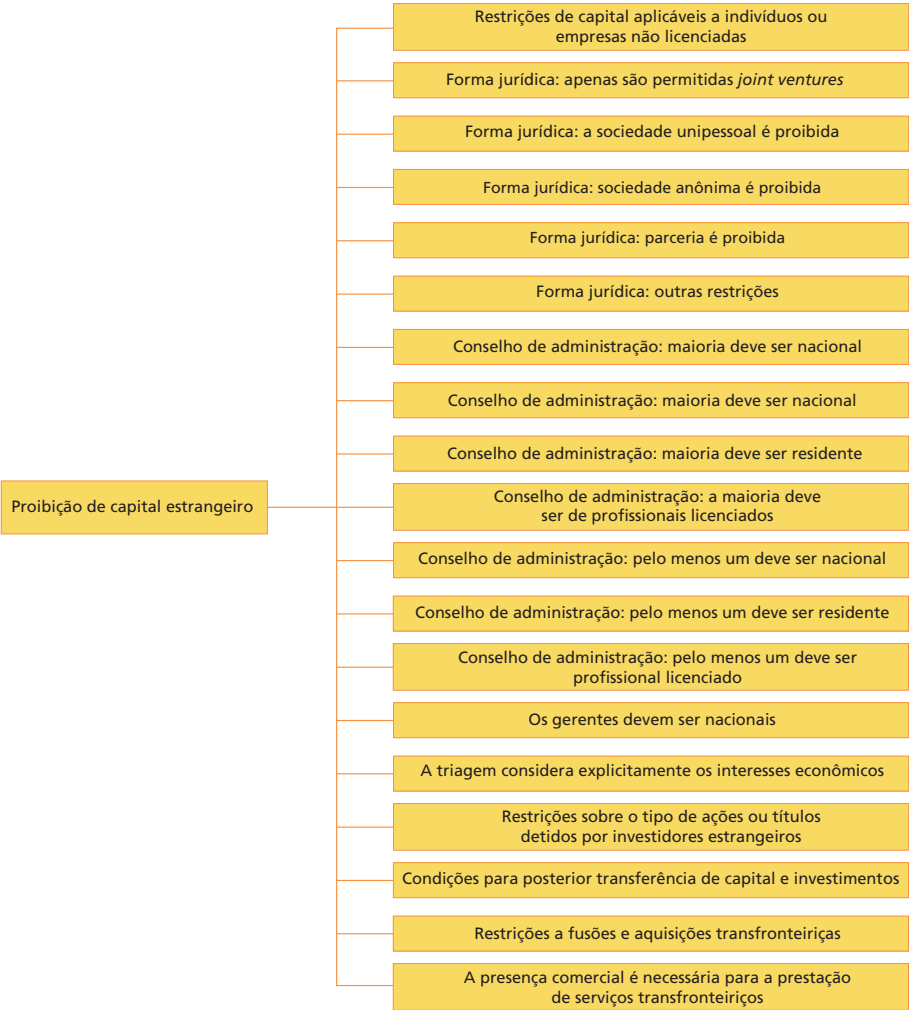
Conforme esclarece a OCDE,²¹ a metodologia do STRI usa pontuações binárias. A maioria das medidas no banco de dados STRI tem respostas binárias (sim/não), e as pontuações binárias são aplicadas diretamente. As medidas que têm respostas numéricas são divididas em limites aos quais as pontuações binárias são aplicadas.

Algumas medidas, entretanto, recebem respostas distintas e afetam a pontuação de medidas subsequentes. Essas costumam ser medidas horizontais, observadas em todos os setores. A mais relevante é a participação máxima de capital estrangeiro. Existem os seguintes quatro limites: exatamente 100%, entre 50% e 100%, entre 33% e 50%, menos que 33% e zero.

As restrições de capital estrangeiro também têm implicações para outras treze medidas. No caso extremo em que o capital estrangeiro não é permitido, a maior parte do comércio por meio de presença comercial (modo 3) é vedada.

21. STRI: *scoring methodology*. Disponível em: <https://www.oecd.org/trade/topics/services-trade/documents/oecd-stri-scoring-methodology.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2023.

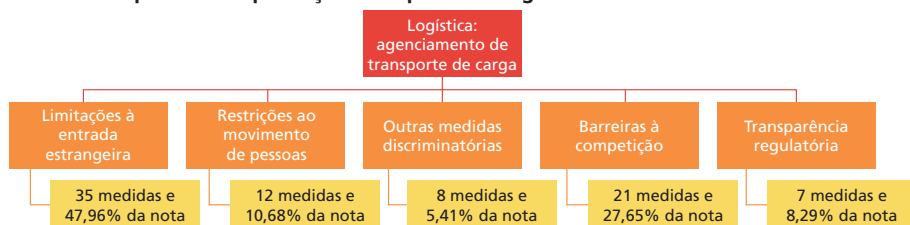
FIGURA 38
Número de medidas e pesos das categorias (*policy areas*) no setor de transporte ferroviário



Fonte: OCDE, 2023.
Elaboração dos autores.

FIGURA 39

Medidas específicas do subsetor que são pontuadas automaticamente como consequências da proibição de capital estrangeiro



Fonte: OCDE, 2023.

Elaboração dos autores.

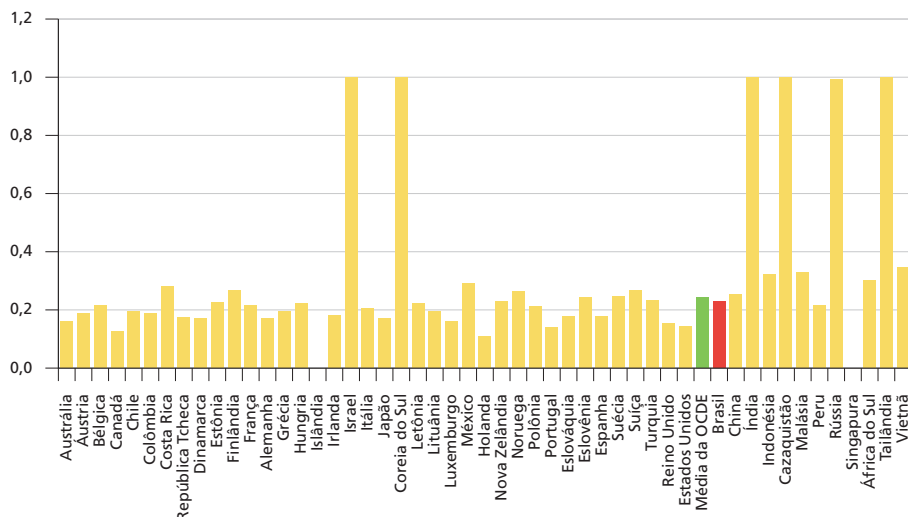
Situação do Brasil no STRI de transporte ferroviário e comparação com estimativa correspondente para os países-membros da OCDE

O STRI médio do setor de serviços de transporte ferroviário em 2022 é de 0,31, no qual 1 indica um nível mais alto de restrição. As pontuações de cada um dos países variam consideravelmente entre 0,11 e 1. Os países que possuem o melhor desempenho no setor são Holanda, Canadá e Portugal.

A nota do Brasil, em torno de 0,3, é próxima à média da OCDE (gráfico 19).

GRÁFICO 19

Desempenho dos países no STRI rail freight



Fonte: OCDE, 2023. Disponível em: <https://sim.oecd.org/>.

Elaboração dos autores.

5.8.2 Transporte rodoviário

Descrição metodológica do setor de transporte rodoviário no STRI

O transporte rodoviário de mercadorias é definido como transporte rodoviário de mercadorias de categoria Isic (rev. 4) nº 4.293. O STRI para esse setor inclui apenas o estabelecimento comercial. O comércio transfronteiriço é regido por um sistema de acordos bilaterais e plurilaterais que preveem autorizações, quotas e outros regulamentos.

A seleção de medidas restritivas é baseada nos seguintes critérios:

- barreiras e regulamentações mencionadas explicitamente no Gats;
- barreiras e regulamentações mencionadas explicitamente em acordos comerciais regionais; e
- barreiras e regulamentações que os especialistas, durante a reunião de especialistas da OCDE em novembro de 2010 sobre serviços de transporte, bem como em consultas bilaterais, identificaram como relevantes.

No que diz respeito aos modos de fornecimento, usando-se a nomenclatura do Gats, a presença comercial (modo 3) é predominante no setor de frete rodoviário.

No transporte rodoviário de mercadorias, os resultados confirmam que o regime interno de transporte rodoviário de mercadorias tem sido significativamente liberalizado ao longo dos anos, sendo atualmente o estabelecimento comercial no setor largamente afetado por medidas horizontais.

As medidas na base de dados STRI estão organizadas em cinco áreas políticas (*policy areas*). As restrições à entrada de estrangeiros (*limitations to foreign entry*) incluem barreiras relacionadas com o estabelecimento e funcionamento de empresas, tais como limites de capital estrangeiro ou requisitos no conselho de administração e fluxos de dados transfronteiriços; as restrições à circulação de pessoas (*restrictions to movement of people*) abrangem as barreiras que afetam a entrada temporária de prestadores de serviços estrangeiros por meio de quotas, testes do mercado de trabalho e curtos períodos de permanência; outras medidas discriminatórias (*other discriminatory measures*) dizem respeito à discriminação de prestadores de serviços estrangeiros no tocante a impostos, subsídios e contratos públicos; barreiras à concorrência (*barriers to competition*) incluem informações sobre a política antitruste, propriedade do governo de grandes empresas e a medida em que as empresas públicas estão isentas das leis da concorrência; e transparência regulatória (*regulatory transparency*) inclui informação sobre consultas e divulgação antes da entrada em vigor de leis e regulamentos, além de registrar informações sobre a obtenção de uma licença ou de um visto. As restrições à entrada de

estrangeiros, e as restrições à circulação de pessoas são as que mais contribuem para os resultados do setor, seguidas de barreiras à concorrência.

Poucas medidas setoriais específicas permanecem em vigor, incluindo limites de equidade estrangeiros, isenções dos acordos dos transportadores rodoviários de mercadorias da lei da concorrência, testes das necessidades econômicas para a obtenção de uma licença de prática e orientações de preços para os transportadores rodoviários de mercadorias. No entanto, o comércio transfronteiriço de serviços de transporte rodoviário permanece fortemente restrito em vários países, onde o setor é regido por um sistema de acordos bilaterais e plurilaterais.

Embora fortemente regulamentado no passado, o regime interno de transporte rodoviário de mercadorias tem sido significativamente liberalizado ao longo dos anos, e atualmente o estabelecimento comercial no setor é largamente afetado por medidas horizontais. Estas incluem restrições aos membros do conselho de administração e gestores, rastreamento do investimento, quotas ou testes do mercado de trabalho em diferentes categorias de prestadores de serviços e acesso discriminatório aos mercados de contratos públicos.

A categoria de restrições à entrada de estrangeiros tem 29 medidas e contém barreiras à propriedade estrangeira e outros impedimentos à entrada no mercado. Exemplos destas medidas incluem limitações às participações estrangeiras diretas, requisitos para investimento estrangeiro por meio de *joint ventures*, restrições ao estabelecimento de filiais e limitações às fusões e aquisições. A imposição da nacionalidade ou requisitos de residência para membros do conselho administrativo e requisitos de residência para gerentes de empresas de transporte rodoviário de carga representam constrangimentos à entrada no mercado para empresas estrangeiras, impedindo assim o comércio. Outros impedimentos comuns no setor concernem a fluxos de dados transfronteiriços e à aquisição e ao uso de terrenos e imóveis.

O comércio internacional é um modo importante de fornecimento no setor de transporte e, portanto, medidas que o afetam estão incluídas. A entrada no mercado também pode ser impedida por restrições no licenciamento por meio de um teste de necessidades econômicas e limitações no número de licenças disponíveis.

A categoria de restrição à entrada de pessoas conta com dezessete medidas. As restrições do setor de frete rodoviário abrangem barreiras que afetam a entrada temporária de prestadores de serviços estrangeiros por meio de quotas, testes do mercado de trabalho e curtos períodos de permanência. Quotas ou testes do mercado de trabalho em prestadores de serviços podem atrasar o estabelecimento comercial, impor custos às empresas estrangeiras ou desencorajar os prestadores de serviços locais de utilizar, por exemplo, consultores estrangeiros. Essas medidas geralmente

não são específicas ao setor e normalmente estão contidas na lei de imigração da maioria dos países.

As barreiras à competição contam com oito medidas que distorcem a igualdade de condições e desencorajam a participação estrangeira. O transporte rodoviário de mercadorias tem características de uma indústria de rede em que barreiras à concorrência podem ser importantes. Para além dos requisitos gerais relacionados com capital mínimo para novas empresas, mais de metade dos países do STRI isentam os acordos dos transportadores rodoviários de mercadorias da lei da concorrência. As empresas estatais ainda desempenham um papel importante em nove países. A regulação dos preços varejistas no transporte rodoviário de mercadorias é abrangida por esta categoria. A regulamentação de preços no transporte rodoviário interno é comum e, normalmente, as tarifas são fixadas ou os operadores de transporte rodoviário de mercadorias são vinculados a preços mínimos. Em outros casos, os preços podem ser recomendados e não obrigatórios. No que se refere às quotas, estas têm sido consideravelmente flexibilizadas em muitos países. Uma outra medida capta os casos em que acordos entre transportadores rodoviários de mercadorias estão isentos da lei nacional antitruste, incluindo acordos de fixação coletiva de tarifas.

Medidas adicionais sob esta categoria envolvem a resolução de litígios, tais como a existência de mecanismos adequados para os prestadores estrangeiros que procuram reparação quando as práticas comerciais são consideradas restritivas à concorrência. Além disso, os procedimentos de recurso relacionados com decisões regulamentares podem não estar abertos a partes estrangeiras interessadas.

Outras medidas discriminatórias incluem treze tópicos, e o desafio mais comum está relacionado às barreiras ao acesso dos proponentes estrangeiros aos mercados de contratos públicos. Isso pode ocorrer por meio da discriminação explícita entre fornecedores nacionais e estrangeiros, ou por meio do estabelecimento de um processo de licitação que afeta as condições de concorrência a favor dos fornecedores locais.

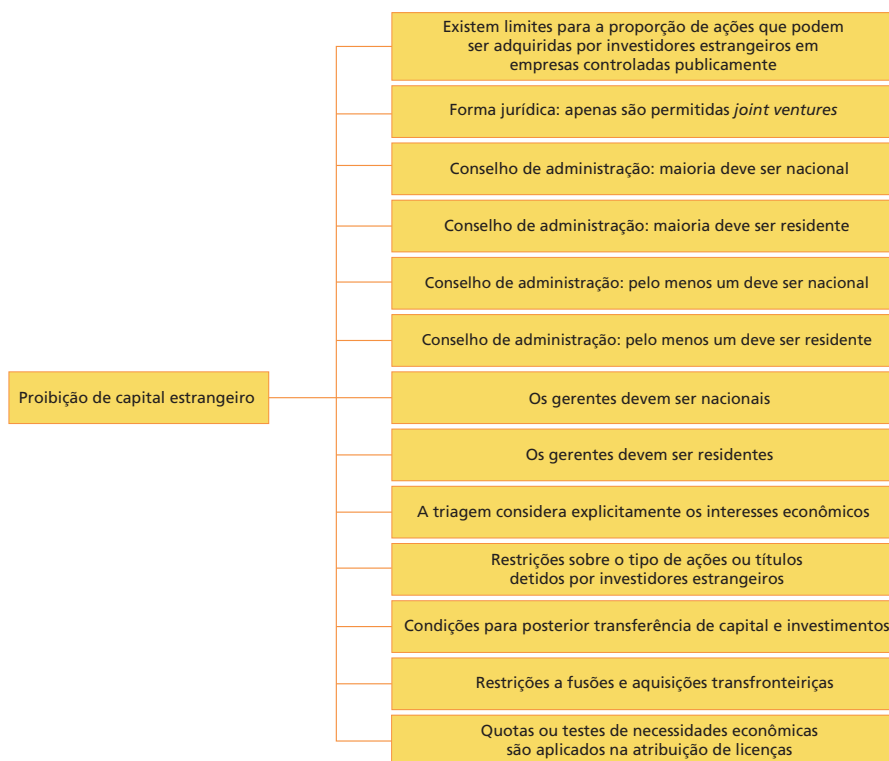
Outros obstáculos incluídos no STRI são os tributos discriminatórios e outras formas de subsídios, bem como a imposição de normas nacionais que se desviam das normas internacionais, o que pode aumentar a divergência de requisitos entre países. Exemplos de normas internacionais para o transporte rodoviário incluem as estipuladas pela Comissão Econômica das Nações Unidas para a Europa (United Nations Economic Commission for Europe – UNECE) sobre mercadorias perigosas ou perecíveis, bem como sobre os tempos de condução e repouso.

As medidas relativas à transparência regulatória contam com sete tópicos. Na categoria, condições exorbitantes para vistos de camionistas e obstáculos processuais relacionados a vistos de negócios são os desafios mais comuns.

O processo de consulta pública para novos instrumentos legislativos fica aquém das melhores práticas em onze países.

FIGURA 40

Número de medidas e pesos das categorias (*policy areas*)



Fonte: OCDE.

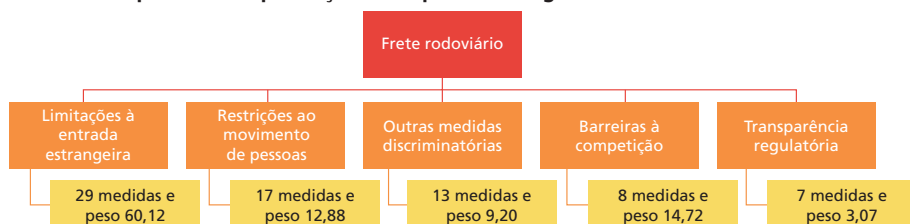
Elaboração dos autores.

No entanto, algumas medidas contam com respostas diferentes e afetam a pontuação de medidas subsequentes. Essas costumam ser medidas horizontais, observadas em todos os setores. A mais relevante é a participação máxima de capital estrangeiro. Existem os seguintes quatro limites: menos de 100%, menos de 50%, menos de 33% e zero. Se o limite ao capital estrangeiro for de 49%, o país pontuará 2 (duas pontuações de um): menos de 100% e menos de 50%. Se o investimento estrangeiro não for permitido, o país pontuará 4 (pontuações de um).

As restrições de capital estrangeiro também têm implicações para outras dezesseis medidas. No caso extremo em que o capital estrangeiro não é permitido, a maior parte do comércio por meio presença comercial (modo 3) é vedada. Para capturar tais ligações, uma hierarquia de medidas é estabelecida, e a medida no topo da hierarquia determina a pontuação das medidas mais abaixo na hierarquia.

FIGURA 41

Medidas específicas do subsetor que são pontuadas automaticamente como consequências da proibição de capital estrangeiro



Fonte: OCDE, 2023.

Elaboração dos autores.

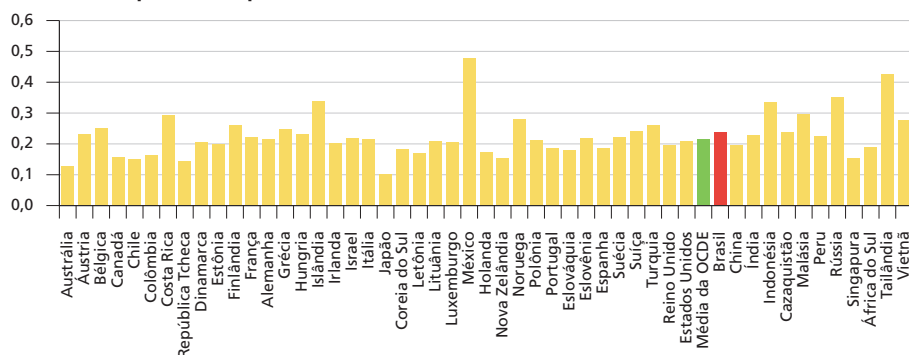
Ainda, na categoria transparência regulatória, há alguns itens que não são embasados em previsões legais, mas na experiência prática. Na mesma categoria, cita-se a existência de obrigação legal, embora se procure constatar a existência de uma prática. É o caso da comunicação prévia ao público de regulação que entrará em vigor. Nesse mesmo item, pode-se constatar a incompletude na fonte da resposta brasileira, que se calca no Decreto-Lei nº 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), referente às leis em sentido estrito. Todavia, parte relevante da regulação setorial é efetuada por atos normativos de agências reguladoras, que não precisam observar o art. 1º da Lei de Introdução, podendo vigorar na data da publicação. A mesma crítica é válida ao segundo item, que se refere a procedimento adequado para que as partes interessadas participem. As fontes mencionadas se limitam à participação no processo legislativo, sem abarcar o processo de produção das normas infralegais.

Situação do Brasil no STRI de transporte rodoviário e comparação com estimativa correspondente para os países-membros da OCDE

A média de 2022 STRI no setor do transporte rodoviário de mercadorias é de 0,23 de um máximo de 1 (a maioria das restrições comerciais), o que indica um nível relativamente baixo de restrição global. Contudo, as pontuações individuais dos países divergem consideravelmente, variando entre 0,12 e 0,49. Os países com melhor desempenho no setor são Japão, Austrália e República Tcheca. As restrições à entrada de estrangeiros são os principais motores da restrição do comércio no setor, com contribuições para os valores totais do índice de 46% nas economias da OCDE e de 59% nas economias não integrantes da OCDE. As estimativas da OCDE sugerem que a redução em 50% da distância às melhores práticas neste setor está associada a uma redução dos custos do comércio transfronteiriço de serviços de transporte rodoviário de mercadorias entre 4% e 10% para o país médio incluído na base de dados STRI.

No setor de frete rodoviário, o Brasil tem um índice de restrição alto, conforme é possível perceber no gráfico 20.

GRÁFICO 20
Desempenho dos países no STRI frete rodoviário



Fonte: OCDE, 2023. Disponível em: <https://sim.oecd.org/>.

5.8.3 Correios

Descrição metodológica do serviço de correios no STRI

No que diz respeito aos modos de fornecimento, usando-se a nomenclatura do Gats, todos os modos são aplicados, sendo a presença comercial (modo 3) e a circulação de pessoas físicas (modo 4) predominantes nos serviços de transporte e correios. O primeiro modo é particularmente relevante para serviços de correios.

A seleção de medidas restritivas é baseada nos seguintes critérios:

- barreiras e regulamentações mencionadas explicitamente no Gats;
- barreiras e regulamentações mencionadas explicitamente em acordos comerciais regionais; e
- barreiras e regulamentações que os especialistas (durante a reunião de especialistas da OCDE em novembro de 2010 sobre serviços de transporte, bem como em consultas bilaterais) identificaram como relevantes.

As medidas no subsetor de correios estão inseridas nas seguintes categorias (*policy areas*) de restrição: limitações à entrada estrangeira (*limitations to foreign entry*); restrições à circulação de pessoas (*restrictions to people movement*); outras medidas discriminatórias (*other discriminatory measures*); barreiras à concorrência (*barriers to competition*); e transparência regulatória (*regulatory transparency*). As três primeiras categorias referem-se principalmente a medidas discriminatórias. As duas últimas categorias referem-se ao funcionamento

adequado do mercado, que pode causar prejuízos para prestadores nacionais e estrangeiros.

As limitações à entrada estrangeira são constituídas por 34 medidas, que abarcam limitações legais à participação estrangeira no capital das empresas nacionais e imposições quanto à forma legal das empresas. Também são importantes os requisitos para investimento estrangeiro direto. A legislação do país pode admitir investimentos estrangeiros diretos apenas por meio de *joint ventures*, pode limitar processos de fusões e aquisições às empresas estrangeiras, pode limitar o tipo de ações e títulos detidos por investidores estrangeiros e pode exigir a presença comercial na prestação de serviços transfronteiriços. Enquadram-se também na categoria de limitações à entrada as regras que vedam estrangeiros nos órgãos diretivos e de gestão das empresas, assim como aquelas que limitam o fluxo transfronteiriços de dados, com a proibição do fluxo de certos dados ou a obrigação de armazenamento local de dados.

As medidas específicas do setor tratam do monopólio de cartas, de parcelas e da entrega expressa, bem como das licenças disponíveis para empresas de correios. No setor, em alguns países, o direito concorrencial muitas vezes complementa as regulações específicas do setor para garantir a concorrência efetiva entre os titulares e os novos entrantes nos mercados, proibindo preços predatórios, discriminação de preços e abuso de posição dominante e assim por diante.²² A inserção das referidas medidas na categoria que trata de limitações à entrada estrangeira pode, no entanto, ser questionada, uma vez que dizem respeito diretamente à quebra da livre concorrência no mercado e poderiam estar inseridas na categoria que trata de barreiras à concorrência.

A categoria restrições ao movimento de pessoas contempla doze medidas. É uma continuidade da categoria anterior com foco principalmente no movimento de pessoas. São avaliadas, nos serviços de correios, a existência de quotas para entrada de prestadores estrangeiros, de testes de mercado e de limitação à duração da estadia de pessoas, seja em decorrência de transferências intrafirma ou de fornecimento de bens e serviços por terceiros.

A categoria seguinte é denominada de outras medidas discriminatórias e abrange nove medidas restritivas ao comércio de serviços de correios. A maioria das medidas está inserida nos processos de compras públicas, as quais dizem respeito ao tratamento discriminatório decorrente, por exemplo, da preferência por fornecedores locais, da proibição de discriminação de fornecedores estrangeiros e das condições de concorrência a favor de empresas locais. Outra restrição incluída no STRI é a presença de medidas de licenciamento e autorização que discriminam entre homens e mulheres.

22. STRI: *transport and courier services*.

Diferentemente dos grupos de medidas anteriores, na categoria denominada barreiras à competição, formada por 23 medidas, não se busca verificar o tratamento discriminatório (violação do princípio do tratamento nacional, por exemplo). Avaliam-se medidas que podem ser prejudiciais ao funcionamento concorrencial do mercado, mesmo que não sejam explicitamente discriminatórias. Assim, analisam-se, por exemplo, a disponibilidade de recurso para decisões de autoridades regulatórias, o controle de uma empresa principal pelo governo, a não aplicação do direito concorrencial às empresas controladas pelo governo, requisitos de capital mínimo, a atribuição de tratamento preferencial ao operador postal designado, a prática de controle de preços, a publicização da informação de contabilidade e requisitos de padrões de qualidade e desempenho para serviços de correios fora dos serviços universais.

Embora as respostas sejam mais direcionadas a aspectos institucionais e regulatórios, verifica-se que parte importante das medidas se referem a situações de fato. A atuação de fato de empresa estatal no setor é mais relevante do que aspectos *de jure*, mesmo que sejam estes que possibilitem essa atuação.

Em transparência regulatória, verificam-se as boas práticas regulatórias do setor e nela constam vinte medidas. A publicidade do processo regulatório e a possibilidade de participação de interessados são avaliadas no conjunto de medidas dessa categoria, assim como o processo de autorização e licenciamento e a existência de um regime *de minimis*. Igualmente relevantes são as características dos vistos exigidos para os agentes atuantes na prestação do serviço. Verificam-se custo, duração e burocracia para obtenção desses documentos.

Alguns itens dessa categoria parecem não se enquadrar bem no conceito de transparência regulatória. A duração do visto, por exemplo, aparentemente afeta mais a mobilidade das pessoas do que a transparência da regulação, ainda que as informações a respeito da duração do visto sejam itens contemplados pela transparência regulatória.

Conforme esclarece a OCDE (Grosso, 2015), a metodologia do STRI usa pontuações binárias. A maioria das medidas no banco de dados STRI tem respostas binárias (sim/não), e as pontuações binárias são aplicadas diretamente, sendo um para existência de restrição e zero para inexistência de restrição. As medidas que têm respostas numéricas são divididas em limites aos quais as pontuações binárias são aplicadas. Esses limites variam de acordo com as medidas avaliadas. Por exemplo, na categoria transparência regulatória, a medida referente ao intervalo de tempo de processamento do visto (dias) indica que o limite é de dez dias. Se o processamento de visto leva mais de dez dias, portanto, o país é penalizado como restritivo nesse item, recebendo pontuação 1.

FIGURA 42
Número de medidas e pesos das categorias (*policy areas*) no setor de serviço de correios



Fonte: OCDE.
Elaboração dos autores.

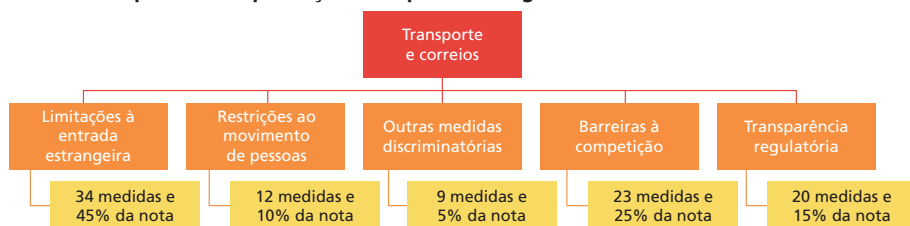
Algumas medidas, entretanto, recebem respostas distintas e afetam a pontuação de medidas subsequentes. Essas costumam ser medidas horizontais, observadas em todos os setores. A mais relevante é a participação máxima de capital estrangeiro. Existem os seguintes quatro limites: menos de 100%, menos de 50%, menos de 33% e zero. Se o limite ao capital estrangeiro for de 49%, o país pontuará 2 (duas pontuações de um); menos de 100% e menos de 50%. Se o investimento estrangeiro não for permitido, o país pontuará 4 (pontuações de um).

As restrições de capital estrangeiro também apresentam implicações para outras quinze medidas. No caso extremo em que o capital estrangeiro não é permitido, a maior parte do comércio por meio de presença comercial (modo 3) é vedada.

As medidas específicas que são pontuadas automaticamente como consequência da proibição de capital estrangeiro são descritas na figura 43.

FIGURA 43

Medidas específicas do subsetor que são pontuadas automaticamente como consequências da proibição de capital estrangeiro



Fonte: OCDE, 2023.
Elaboração dos autores.

Se o capital estrangeiro não for permitido, por exemplo, todas as medidas relacionadas ao estabelecimento de presença comercial por meio de uma subsidiária serão afetadas. Para capturar tais ligações, uma hierarquia de medidas é estabelecida, e a medida no topo da hierarquia determina a pontuação das medidas mais abaixo na hierarquia.

Na categoria denominada transparência regulatória, há alguns itens que não são baseados em previsões legais, mas, sim, na experiência prática. Na mesma categoria, menciona-se a existência de obrigação legal, embora busque-se verificar a existência de uma prática. É o caso, por exemplo, da comunicação prévia ao público de regulação que entrará em vigor.

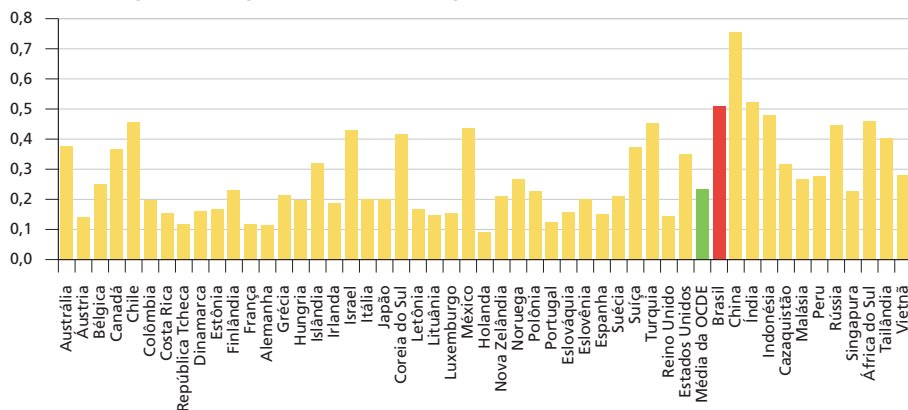
Estimativa dos indicadores selecionados para o Brasil e comparação com estimativa correspondente para os países-membros da OCDE

O STRI médio de 2021 no setor de correios é de 0,28 de um máximo de 1, indicando um nível geral relativamente baixo de restrição. No entanto, as pontuações de cada país divergem consideravelmente, variando entre 0,09 (menos restritivo) e 0,76 (mais restritivo). Os países com melhor desempenho no setor são Holanda, Alemanha e França. As restrições à entrada estrangeira são os principais impulsores da restrição comercial no setor, com contribuições para os valores totais do índice de 48% nas economias da OCDE e 57% nas economias que não são da OCDE.

No setor de transporte e correios, na subárea de correios, o Brasil apresenta maior restrição do que todos os países da OCDE. Apenas China e Índia, que não são membros da OCDE, apresentam índice mais restritivo do que o Brasil.

GRÁFICO 21

Desempenho dos países no STRI: transporte e correios (correios)

Fonte: OCDE. Disponível em: <https://sim.oecd.org/>.

Elaboração dos autores.

5.8.4 Transporte aéreo

Descrição metodológica do serviço de transporte aéreo no STRI

Os serviços de transporte aéreo são definidos como transporte aéreo de passageiros e carga (Isic rev. 4, código nº 51), transportado nacional ou internacionalmente. O STRI para esse setor abrange apenas o estabelecimento comercial. Os serviços de transporte aéreo não são apenas significativamente comercializados por si próprios, mas constituem um serviço de intermédio para outros tipos de comércio. O transporte aéreo de carga também é um fator determinante para atender a demanda por produtos sensíveis ao tempo, como mercadorias perecíveis, e muitas vezes representa o único meio de transporte viável para regiões remotas e periféricas e países sem litoral. Os principais exportadores de serviços de transporte aéreo são a União Europeia e os Estados Unidos.

As medidas no setor de transporte aéreo estão inseridas nas seguintes categorias (*policy areas*) de restrição: limitações à entrada estrangeira (*limitations to foreign entry*); restrições à circulação de pessoas (*restrictions to people movement*); outras medidas discriminatórias (*other discriminatory measures*); barreiras à concorrência (*barriers to competition*); e transparência regulatória (*regulatory transparency*). As três primeiras categorias referem-se principalmente a medidas discriminatórias. As duas últimas categorias referem-se ao funcionamento adequado do mercado, que pode causar prejuízos para prestadores nacionais e estrangeiros.

As limitações à entrada estrangeira são constituídas por setenta medidas. Sob restrições à entrada de estrangeiros, os impedimentos comuns incluem a triagem de investimentos estrangeiros na aviação e requisitos de residência para pelo menos um dos membros do conselho das companhias aéreas. Uma barreira importante no transporte aéreo está relacionada à limitação do capital estrangeiro. Mais de quarenta países da amostra restringem a participação acionária estrangeira nos serviços de transporte aéreo doméstico e internacional a menos de 50%. O arrendamento de aeronaves estrangeiras com tripulação (*wet lease*) também é proibido ou sujeito à aprovação prévia em 42 países (OECD, 2023).

A categoria restrições ao movimento de pessoas inclui dez medidas que contemplam principalmente autorizações de curta duração para estadia inicial e testes de mercado de trabalho para prestadores de serviços contratados e independentes.

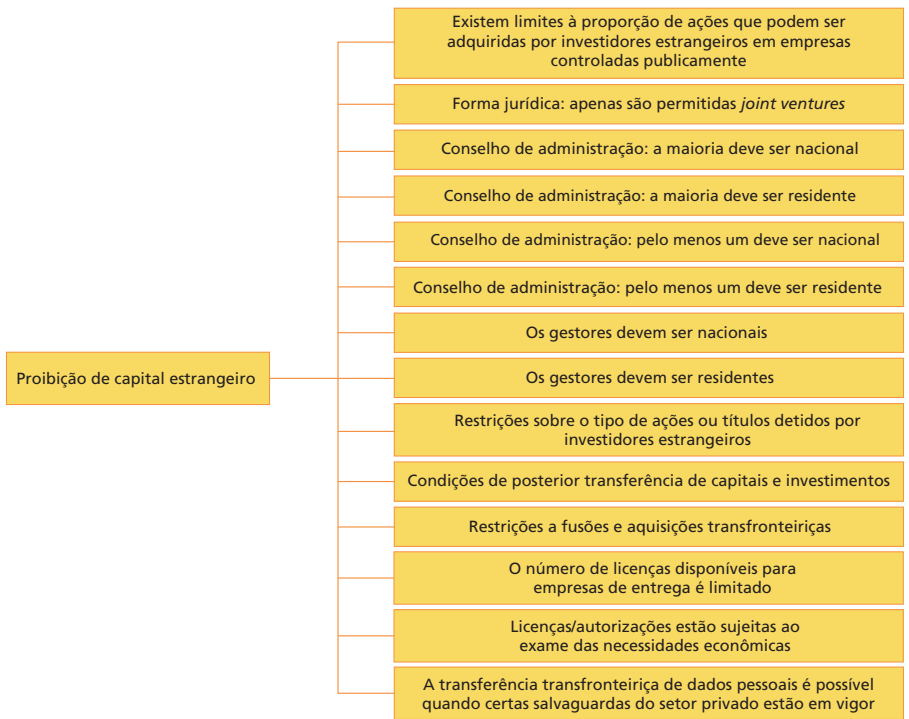
A categoria outras medidas discriminatórias abrangem treze medidas restritivas ao comércio de serviços de transporte aéreo. As barreiras relacionadas o acesso aos mercados de compras públicas para licitantes estrangeiros é o desafio mais comum.

Diferentemente dos grupos de medidas anteriores, a categoria denominada barreiras à competição é formada por 47 medidas. Nessa categoria, vários países mantêm a propriedade pública na aviação, geralmente também restringindo a propriedade estrangeira nessas empresas. A alocação de *slots* não competitiva também é comum, com a maioria dos países atribuindo *slots* em aeroportos de alta demanda com base em direitos históricos, normalmente proibindo a troca comercial de *slots*. No entanto, em quase todos os países, após a alocação de *slots* históricos, metade do *pool* de *slots* restante é alocado para novos entrantes.

Sob as barreiras (dez medidas) relacionadas à transparência regulatória, as pesadas condições de visto para a tripulação aérea e os obstáculos processuais relacionados aos vistos de negócios são os desafios mais comuns neste setor. Além disso, o processo de consulta pública para novos instrumentos legislativos fica aquém das melhores práticas em onze países.

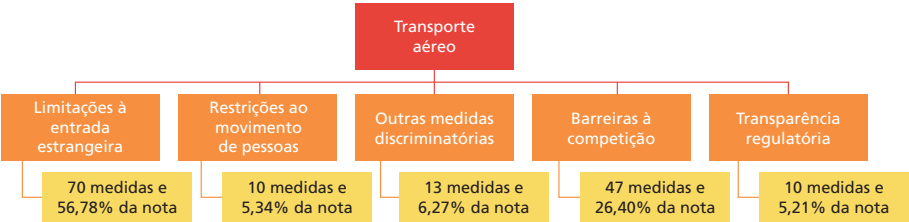
Algumas medidas, entretanto, recebem respostas distintas e afetam a pontuação de medidas subsequentes. Essas costumam ser medidas horizontais, observadas em todos os setores. A mais relevante é participação máxima de capital estrangeiro. Existem os seguintes quatro limites: exatamente 100%, entre 50% e 100%, entre 33% e 50%, menos que 33% e zero.

FIGURA 44
Número de medidas e pesos das categorias (*policy areas*) no setor de transporte ferroviário



Fonte: OCDE.
Elaboração dos autores.

FIGURA 45
Medidas específicas do subsetor que são pontuadas automaticamente como consequências da proibição de capital estrangeiro



Fonte: OCDE.
Elaboração dos autores.

As restrições de capital estrangeiro também têm implicações para outras treze medidas. No caso extremo em que o capital estrangeiro não é permitido, a maior parte do comércio por meio de presença comercial (modo 3) é vedada.

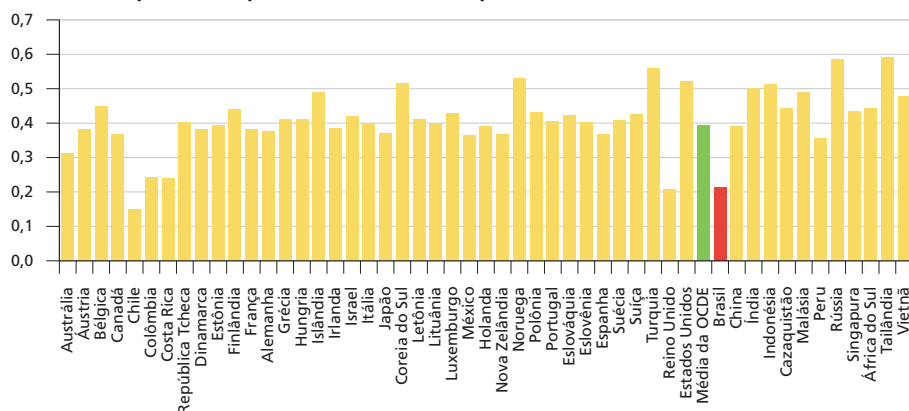
No caso de transporte aéreo, a proibição completa de capital estrangeiro afeta as subdivisões do setor separadamente: voos domésticos e internacionais; transporte de carga e de passageiros.

Situação do Brasil no STRI de transporte aéreo e comparação com estimativa correspondente para os países-membros da OCDE

O STRI médio no setor de transporte aéreo é de 0,41 de um máximo de 1, indicando um nível geral médio de restritividade. No entanto, as pontuações dos países divergem consideravelmente, variando entre 0,16 e 0,59. Os países com melhor desempenho no setor são Chile, Reino Unido e Brasil. As restrições à entrada de estrangeiros são os principais impulsionadores da restrição comercial no setor, com contribuições para os valores totais do índice de 59% nas economias da OCDE e 55% nas economias não pertencentes à OCDE.

GRÁFICO 22

Desempenho dos países no STRI de transporte aéreo



Fonte: OCDE. Disponível em: <https://sim.oecd.org/>.
Elaboração dos autores.

5.8.5 Transporte marítimo

Descrição metodológica do serviço de marítimo no STRI

Os serviços de transporte marítimo de mercadorias abrangem o transporte marítimo e as atividades portuárias relacionadas (Isic rev. 4, código nº 5.012). Os serviços de transporte marítimo, abrangidos pelo STRI, referem-se ao transporte marítimo de mercadorias e aos serviços portuários e auxiliares necessários à viabilização do transporte marítimo, tais como acesso a instalações essenciais nos portos, prestação e utilização de serviços portuários, incluindo serviços marítimos, manutenção e serviços de reparação e outras atividades ligadas à capacidade de organizar o transporte

do navio (documentação marítima, movimentação de carga etc.). Excluem-se os transportes marítimos de passageiros, os transportes em vias navegáveis interiores e os serviços necessários ao apoio aos movimentos do transporte marítimo (pilotagem, reboque, reboque e movimentação de carga).

As medidas no setor de transporte aéreo estão inseridas nas seguintes categorias (*policy areas*) de restrição: limitações à entrada estrangeira (*limitations to foreign entry*); restrições à circulação de pessoas (*restrictions to people movement*); outras medidas discriminatórias (*other discriminatory measures*); barreiras à concorrência (*barriers to competition*); e transparência regulatória (*regulatory transparency*). As três primeiras categorias referem-se principalmente a medidas discriminatórias. As duas últimas categorias referem-se ao funcionamento adequado do mercado, que pode causar prejuízos para prestadores nacionais e estrangeiros.

As limitações à entrada estrangeira são constituídas por 36 medidas. Nessa categoria, os impedimentos comuns dizem respeito a restrições ao registro estrangeiro de embarcações sob bandeira nacional, exclusão de navios de bandeira estrangeira da cabotagem (incluindo exclusão parcial), triagem de navios estrangeiros, investimentos e requisitos de residência para o conselho de administração. Outras restrições comuns incluem monopólios estatutários sobre serviços portuários e limites à proporção de ações que podem ser adquiridas por investidores estrangeiros em empresas de controle público (OECD, 2023).

A categoria restrições ao movimento de pessoas contempla doze medidas. As principais medidas que contribuem para a pontuação são as autorizações de curta duração para estada inicial, as provas de mercado de trabalho e a falta de processos de reconhecimento de habilitações obtidas no estrangeiro.

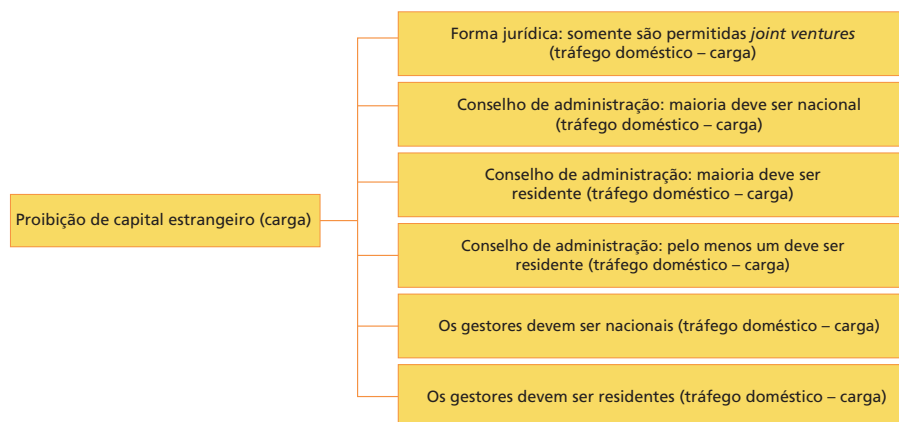
A categoria outras medidas discriminatórias abrangem doze medidas restritivas ao comércio de serviços de transporte marítimo. A categoria inclui obrigações de usar agentes portuários marítimos locais, bem como isentar certos tipos de contratos de transporte marítimo das leis nacionais de concorrência.

Diferentemente dos grupos de medidas anteriores, na categoria denominada barreiras à competição, formada por dezesseis medidas, não predominam medidas discriminatórias. Essa categoria inclui informações sobre política antitruste, propriedade governamental de grandes empresas e até que ponto as empresas estatais estão isentas das leis de concorrência.

Há dez medidas no âmbito da categoria transparência regulatória. Condições complicadas de visto para membros da tripulação, bem como taxas de autorização não transparentes, são os desafios mais comuns neste setor.

FIGURA 46

Número de medidas e pesos das categorias (*policy areas*) no setor de transporte marítimo



Fonte: OCDE.

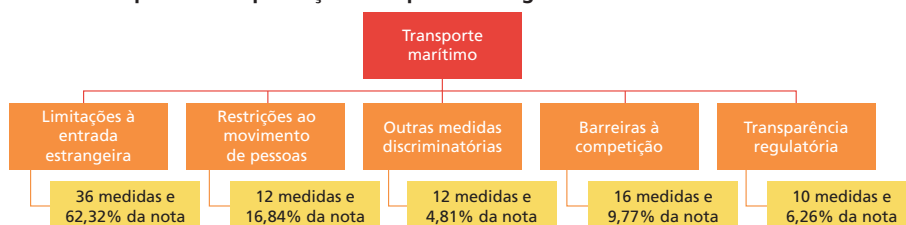
Elaboração dos autores.

Algumas medidas, entretanto, recebem respostas distintas e afetam a pontuação de medidas subsequentes. Essas costumam ser medidas horizontais, observadas em todos os setores. A mais relevante é a participação máxima de capital estrangeiro. Existem os seguintes quatro limites: exatamente 100%, entre 50% e 100%, entre 33% e 50%, menos que 33% e zero.

As restrições de capital estrangeiro também têm implicações para outras dezesseis medidas. No caso extremo em que o capital estrangeiro não é permitido, a maior parte do comércio por meio de presença comercial (modo 3) é vedada.

FIGURA 47

Medidas específicas do subsetor que são pontuadas automaticamente como consequências da proibição de capital estrangeiro



Fonte: OCDE.

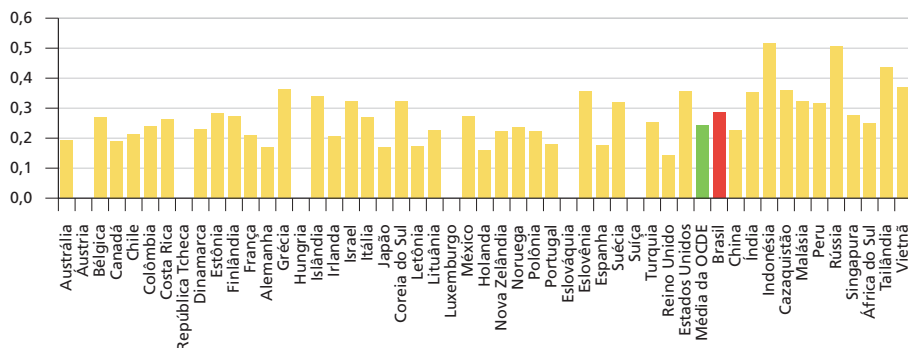
Elaboração dos autores.

Situação do Brasil no STRI de transporte marítimo e comparação com estimativa correspondente para os países-membros da OCDE

O STRI médio no setor de transporte marítimo é de 0,27 de um máximo de 1 (mais restrito ao comércio), indicando um nível geral relativamente alto de restritividade. No entanto, as pontuações de cada país divergem consideravelmente, variando entre 0,14 e 0,52. Os países com melhor desempenho no setor são Reino Unido, Holanda, Alemanha e Letônia. O Brasil apresenta restrição relativamente elevada. A maioria das reformas regulatórias em 2022 foi registrada no Japão e na Turquia. As restrições à entrada de estrangeiros são os principais impulsionadores da restrição comercial no setor, com contribuições para os valores totais do índice de 47% nas economias da OCDE e 58% nas economias não pertencentes à OCDE. Estimativas da OCDE sugerem que reduzir pela metade a distância para as melhores práticas neste setor está associado com uma redução dos custos do comércio transfronteiriço de serviços marítimos entre 5% e 13% para o país médio incluído na base de dados STRI.

GRÁFICO 23

Desempenho dos países no STRI de transporte marítimo



Fonte: OCDE. Disponível em: <https://sim.oecd.org/>.

6 CONCLUSÕES E SUGESTÕES

Ao longo do estudo, pôde-se verificar que o sistema do STRI foi elaborado com a finalidade de examinar o desempenho dos setores mais relevantes da área de serviços quanto a sua abertura em relação ao comércio internacional. O índice foi construído para permitir a comparabilidade entre os países analisados de uma forma objetiva e tenta captar a complexidade das políticas de comércio internacional de serviços quanto a sua regulação. Caracteriza-se como um indicador composto (*composite indicator*) formado de indicadores individuais agregados, no âmbito da avaliação multidimensional da OCDE. Foi desenvolvido mediante a atribuição de pontuação a cada um dos 22 setores de serviços existentes nos cinquenta países

que o compõem, conforme o grau de abertura ou a restrição das regulações de cada setor ao comércio internacional. O STRI concilia medidas que são vinculadas umas às outras e, em alguns casos, obedecem a determinada hierarquia. A metodologia foi construída por meio de estudos setoriais, reunião de especialistas e da literatura sobre indicadores compostos e é detalhada na página da OCDE.²³

Os serviços incluídos no índice são aqueles passíveis de comércio transfronteiriço, os chamados *tradables*, e excluem os *non-tradables* (como governo, parte da educação e da saúde). As categorias de análise ou *policy areas* incluem restrições à entrada de estrangeiros, limitações à movimentação de pessoas e outras medidas discriminatórias relativas a medidas que discriminam prestadores nacionais e estrangeiros, em violação ao princípio do tratamento nacional. As duas outras categorias – barreiras à concorrência e transparência regulatória – dizem respeito às condições de concorrência, que afetam, por vezes indistintamente, nacionais e estrangeiros entrantes no mercado.

Na comparação entre os 22 setores de serviços que constituem o STRI, alguns aspectos devem ser ressaltados, conforme descrito a seguir.

- 1) O primeiro aspecto concerne ao número de medidas em cada uma das *policy areas* e a estrutura geral de ponderação destas. Verificou-se que o conjunto de medidas em cada uma das *policy areas* varia conforme o setor. Embora as medidas sejam similares e muitas delas se repitam em todos os setores, há medidas específicas para alguns setores. A ponderação das *policy areas* também varia conforme o setor de serviços. É importante lembrar que a ponderação do setor não é proporcional ao número de medidas que abarca.
- 2) O segundo aspecto digno de nota refere-se à divisão e ao agrupamento dos setores de serviços. Alguns serviços são agrupados em setores mais amplos (profissionais, financeiros, transportes, logística, audiovisuais), outros são tratados isoladamente (por exemplo, telecomunicações). Os serviços que se encontram em um mesmo grupo apresentam grande similaridade no número e no tipo de medidas, ainda que a ponderação das *policy areas* seja diferente. Ainda no agrupamento dos serviços, verificou-se que muitos setores apresentam, na prática, subdivisões internas, que têm reflexos sobre o número total de medidas e sobre a pontuação do setor. É o caso, por exemplo, de serviços legais (que apresenta divisão em direito interno e internacional), transporte aéreo (que diferencia voos domésticos e internacionais, assim como transporte de carga e de passageiros) e outros serviços.

23. Disponível em: www.oecd.org.

- 3) O terceiro aspecto importante concerne à existência de medidas hierarquicamente superiores. Essas medidas têm reflexo sobre a pontuação de outras medidas. A mais importante, presente em todos os setores de serviço, refere-se à restrição ao investimento estrangeiro. O grau de restrição a esse tipo de investimento inviabiliza, por completo, a prestação de determinadas formas de serviço. Em razão dessa conexão entre medidas, a pontuação na restrição ao investimento estrangeiro reflete na pontuação de outras medidas. Assim, se um setor é restritivo à entrada, a nota um (mais fechado) se reflete em toda a pontuação do item.

No que tange ao desempenho do Brasil nos índices do STRI, verificou-se que a situação é muito diversa, a depender do setor de serviços. Há setores, como o transporte aéreo, em que o Brasil foi considerado aberto graças a sua regulação de grande abertura a prestadores estrangeiros. Em outros setores, como serviços profissionais e serviços audiovisuais, o país é considerado bastante fechado, em parte pelas exigências quanto à qualificação dos prestadores ou a licenças de prestação, apresentando índice bem acima da média da OCDE, conforme evidenciado nos gráficos.

O relatório abordou a estrutura do índice e sua metodologia básica, com identificação das distinções existentes em cada um dos setores dos serviços. O estudo, entretanto, não avançou para uma apreciação crítica das respostas que foram dadas por autoridades brasileiras e verificadas por consultores contratados pela OCDE ao extenso questionário que embasa a pontuação no STRI, ainda que tenha identificado claros indícios de problemas nas respostas, como sobre fundamentos genéricos das questões, imprecisões nas respostas e respostas desatualizadas. Esse aprofundamento, entretanto, apesar de importante, demanda análises mais detidas das respostas brasileiras e a comparação com o padrão de respostas oferecido por outros países.

Em termos de sugestão para a melhoria das notas do Brasil com relação ao STRI, seria relevante atentar para:

- os pontos restritivos de regulações que constam da categoria de *policy area* relativa à entrada de serviços estrangeiros (*foreign entry*), uma vez que, das cinco categorias, é a que apresenta o maior peso na nota final de cada setor; e
- as regulações dos serviços de transmissão, de seguros e de filmes, três setores que o Brasil teve desempenho bastante inferior aos dos países da OCDE.

No que concerne à qualidade do indicador, sugere-se:

- aumento da transparência no método de ponderação, especialmente no que diz respeito à participação de especialistas;

- exigência de maior precisão de algumas respostas, pois muitas delas, mesmo sendo genéricas, foram consideradas satisfatórias (não apenas para o Brasil como para outros países);
- maior transparência na classificação e organização dos tipos de serviços, pois muitos dos serviços avaliados, na verdade, representam duas ou mais formas distintas de serviços; e
- maiores detalhes e maior transparência na forma como são determinadas a quantidade e a qualidade das medidas de cada *policy area* em cada um dos 22 setores de serviços.

REFERÊNCIAS

GROSSO, M. G. *et al.* **Services Trade Restrictiveness Index (STRI)**: construction, architecture and engineering services. Paris: OECD, 2014. (Trade Policy Papers, n. 170). Disponível em: <https://doi.org/10.1787/5jxt4nnd7g5h-en>.

_____. **Services Trade Restrictiveness Index (STRI)**: scoring and weighting methodology. Paris: OECD, 2015. (Trade Policy Papers, n. 177). Disponível em: <https://doi.org/10.1787/5js7n8wbtk9r-en>.

CNI – CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. **O Brasil e os códigos de liberalização da OCDE**: desafios e implicações para o setor privado brasileiro. Brasília: CNI, 2020.

NORDAS, H. M. *et al.* **Services Trade Restrictiveness Index (STRI)**: computer and related services. Paris: OECD, 2014. (Trade Policy Papers, n. 169).

OECD – ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **OECD Services Trade Restrictiveness Index (STRI)**: policy trends up to 2022. Paris: OECD, Feb. 2022. Disponível em: https://issuu.com/oecd.publishing/docs/oecd_stri_policy_trends_up_to_2022.

_____. **Services Trade Restrictiveness Index Simulator**. Paris: OECD, 2023.

ROUZET, D. *et al.* **Services Trade Restrictiveness Index (STRI)**: financial services. Paris: OECD, 2014. (Trade Policy Papers, n. 175).

UENO, A. *et al.* **Services Trade Restrictiveness Index (STRI)**: distribution services. Paris: OECD, 2014. (Trade Policy Papers, n. 173).

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

OECD – ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Legal sector notes**. Paris: OECD, 2022. Disponível em: <https://www.oecd.org/trade/topics/services-trade/documents/oecd-stri-sector-note-psleg.pdf>. Acesso em: 16 fev. 2023.

_____. **Sector notes: accounting**. Paris: OECD, 2022. Disponível em: <https://www.oecd.org/trade/topics/services-trade/documents/oecd-stri-sector-note-psacc.pdf>. Acesso em: 16 fev. 2023.

_____. **Sector notes: broadcasting**. Paris: OECD, 2022. Disponível em: <https://www.oecd.org/trade/topics/services-trade/documents/oecd-stri-sector-note-asbrd.pdf>. Acesso em: 17 fev. 2023.

_____. **Sector notes: computer services**. Paris: OECD, 2022. Disponível em: <https://www.oecd.org/trade/topics/services-trade/documents/oecd-stri-sector-note-cs.pdf>. Acesso em: 17 fev. 2023.

_____. **Sector notes: construction**. Paris: OECD, 2022. Disponível em: <https://www.oecd.org/trade/topics/services-trade/documents/oecd-stri-sector-note-co.pdf>. Acesso em: 17 fev. 2023.

_____. **Sector notes: engeneering**. Paris: OECD, 2022. Disponível em: <https://www.oecd.org/trade/topics/services-trade/documents/oecd-stri-sector-note-pseng.pdf>. Acesso em: 17 fev. 2023.

_____. **Sector notes: logistics-cargo handling**. Paris: OECD, 2022. Disponível em: <https://www.oecd.org/trade/topics/services-trade/documents/oecd-stri-sector-note-lscar.pdf>. Acesso em: 17 fev. 2023.

_____. **Sector notes: logistics-customs brokerage**. Paris: OECD, 2022. Disponível em: <https://www.oecd.org/trade/topics/services-trade/documents/oecd-stri-sector-note-lscus.pdf>. Acesso em: 17 fev. 2023.

_____. **Sector notes: logistics-warehouse and storage**. Paris: OECD, 2022. Disponível em: <https://www.oecd.org/trade/topics/services-trade/documents/oecd-stri-sector-note-lsstg.pdf>. Acesso em: 17 fev. 2023.

_____. **Sector notes: movie pictures**. Paris: OECD, 2022. Disponível em: <https://www.oecd.org/trade/topics/services-trade/documents/oecd-stri-sector-note-asmot.pdf>. Acesso em: 17 fev. 2023.

_____. **Sector notes: sound recording**. Paris: OECD, 2022. Disponível em: <https://www.oecd.org/trade/topics/services-trade/documents/oecd-stri-sector-note-assou.pdf>. Acesso em: 17 fev. 2023.

_____. **Sector notes:** telecommunication. Paris: OECD, 2022. Disponível em: <https://www.oecd.org/trade/topics/services-trade/documents/oecd-stri-sector-note-tc.pdf>. Acesso em: 17 fev. 2023.

_____. **Sector notes:** transportation-rail. Paris: OECD, 2022. Disponível em: <https://www.oecd.org/trade/topics/services-trade/documents/oecd-stri-sector-note-trrai.pdf>. Acesso em: 17 fev. 2023.

_____. **Sector notes:** transportation-road. Paris: OECD, 2022. Disponível em: <https://www.oecd.org/trade/topics/services-trade/documents/oecd-stri-sector-note-trrof.pdf>. Acesso em: 17 fev. 2023.

_____. **Simulator OECD.** Paris: OECD, [s.d]. Disponível em: <https://sim.oecd.org/Simulator.ashx?lang=En&ds=STRI&d1c=trrof&d2c=bra>. Acesso em: 16 fev. 2023.

_____. **STRI Sector notes:** architecture. Paris: OECD, 2022. Disponível em: <https://www.oecd.org/trade/topics/services-trade/documents/oecd-stri-sector-note-psarc.pdf>. Acesso em: 17 fev. 2023.

APÊNDICE

Análise dos setores de pior desempenho do Brasil no STRI: correios, filmes, seguros e transmissão

Nos textos que se seguem, são analisadas as respostas (e seus fundamentos legais) às medidas que resultaram em penalização para o Brasil no Índice de Restrição ao Comércio de Serviços (Service Trade Restrictiveness Index – STRI) 2022. Analisam-se as respostas dos seguintes setores: correios, filmes, seguros e transmissão.

1 SETOR DE CORREIOS

No grupo de cinquenta países avaliados no STRI, o Brasil situa-se na posição 48, indicado que é o terceiro país com maiores restrições no setor de correios. Em 2022, a nota do país foi de 0,508, e a média do STRI foi de 0,28.

Com base nos dados disponibilizados pela Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) em seu simulador do STRI, restrições à entrada estrangeira e barreiras à concorrência correspondem a 76% das restrições no setor de correios.

Existem seis restrições à entrada estrangeira que constituem 54% do total de restrições. As principais restrições à entrada estrangeira são descritas a seguir.

- 1) Regime de aprovação específico para o estabelecimento de filiais estrangeiras (arts. 1.134 e 1.135 do Código Civil, Lei nº 14.286/2021 e Decreto nº 9.787/2019). A penalização para o Brasil decorre da existência de regime de aprovação específico para o estabelecimento de filiais de empresas estrangeiras. A aprovação demanda a publicação de decreto executivo do governo federal autorizando a constituição da filial mediante avaliação de interesse nacional brasileiro.
- 2) Limitações à aquisição de imóveis em áreas urbanas do Brasil por estrangeiros (art. 20, 176, § 1º e 190 da Constituição e arts. 100 e 205 do Decreto-Lei nº 9.760/1946). A aquisição de imóveis em áreas urbanas do Brasil está relativamente aberta a estrangeiros, exceto propriedades em áreas de fronteira (necessária autorização do Conselho de Segurança Nacional). Os imóveis de propriedade da União não podem ser adquiridos por estrangeiros sem a prévia autorização do presidente da República. Quanto à compra de terrenos rurais, os estrangeiros (pessoa física e jurídica) só podem adquirir imóveis com área de até cinquenta módulos de exploração por tempo indeterminado (MEI).

- 3) Comprovação pela empresa de que pelo menos dois terços de sua força de trabalho é composta por empregados brasileiros nas situações em que houver solicitação de visto temporário de trabalho para estrangeiro perante as autoridades migratórias brasileiras (arts. 352 a 354 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e art. 1º a 4º da Resolução Normativa nº 3/2017 do Conselho Nacional de Imigração).
- 4) Permissão da transferência internacional de dados pessoais apenas se o país de destino garantir proteção de dados adequada (arts. 33 a 36 da Lei nº 13.079/2018). A transferência internacional de dados é sujeita a salvaguardas, como o uso de cláusulas contratuais modelo, padrões corporativos globais ou código de conduta. A Lei nº 13.079/2018 entrou em vigor em 18 de setembro de 2020.
- 5) Exigência da localização forçada de dados como requisito para contratos públicos envolvendo serviços de computação em nuvem (boas práticas, orientações e vedações para contratação de serviços de terceirização de informação e Portaria nº 20/2016 do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão). Em 2016, os órgãos do governo brasileiro, incluindo a Secretaria de Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, incluíram a localização forçada de dados como requisito para contratos públicos envolvendo serviços de computação em nuvem.

Há oito medidas na categoria de barreiras à concorrência (22% das restrições) no setor de correios. As barreiras à concorrência que receberam pontuação mais elevada no STRI são enumeradas a seguir.

- 1) Controle pelo governo brasileiro dos correios (art. 6º do Estatuto Social dos Correios).
- 2) Possibilidade de anulação da decisão do regulador pela autoridade política (arts. 4º e 5º do Estatuto Social dos Correios). O regulador é o governo, especificamente o Ministério das Comunicações. Se o governo julgar necessário, tem autoridade para decidir sobre o curso de ação. Existe o Projeto de Lei nº 1.491/1999 para criar a Agência Nacional de Correios para regulamentar o setor, mas a lei se encontra em discussão há mais de duas décadas.¹
- 3) Atribuição de tratamento preferencial de impostos ou subsídios ao operador postal (Recurso Extraordinário nº 627051, art. 18, § 2º, da Lei nº 6.538/1978 e Estatuto Social dos Correios). Expressamente, a

1. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=16802>. Acesso em: 24 abr. 2023.

norma legal reconhece isenção de impostos para a empresa pública no caso da taxa de transporte rodoviário e somente quando transportar malas postais ou caixas com correspondência consolidada. No entanto, a jurisprudência consolidada sobre o tema determina que a empresa pública está isenta de Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e outros impostos locais, justificando-a como uma compensação necessária ao custo do oferecimento de serviço universal em um país com mais de 5 mil cidades, algumas delas sem estradas e vias adequadas de acesso e trânsito.

- 4) Isenção de proibições de circulação ao operador postal (art. 19 da Lei nº 6.538/1978, Estatuto Social dos Correios e art. 5º do Decreto Municipal nº 37.085/1997 da Prefeitura de São Paulo).
- 5) Exigência de separação contábil (Estatuto Social dos Correios). Embora não tenha redação muito clara, entende-se que a medida se refere à separação entre as contas da empresa pública e do restante da administração pública.
- 6) Inexistência de sistema adequado de alocação de custos (Estatuto Social dos Correios).
- 7) Publicidade da informação contábil (art. 107 do Estatuto Social dos Correios). O Brasil foi penalizado com nota um nessa medida, mas, aparentemente, o país respondeu que as informações contábeis do governo são publicadas. O artigo do Estatuto Social dos Correios mencionado refere-se a *compliance*, gestão de riscos e controles internos. Como não trata especificamente da publicidade dos dados contábeis, pode ter sido insuficiente para considerar a medida adequada para conferir condição não restritiva.
- 8) Concessão de acesso à rede postal de forma discriminatória (Estatuto Social dos Correios).

Cabe pontuar que, nos serviços de correios no Brasil, o monopólio dos correios incide apenas sobre as cartas, o que não resultou em penalização do Brasil. Conforme estabelecem os arts. 9º e 27 da Lei nº 6.538/1978, todo o segmento de cartas e postais está sujeito a monopólio estatutário. Com base na pontuação decorrente do STRI, constatou-se que não foi o monopólio postal que acarretou o desempenho fraco do país, mas, sim, um conjunto de medidas consideradas discriminatórias ou prejudiciais à concorrência. De maneira semelhante, com base nas informações disponíveis no STRI, o México, país emergente que integra a OCDE, apresenta monopólio previsto em lei de determinadas correspondências como postais e cartas que apresentem o peso máximo de 1 kg. No STRI, o

México recebeu a mesma pontuação que foi atribuída ao Brasil, o que mostra que o monopólio não gera o desempenho ruim do país.

2 SETOR DE FILMES

No grupo de cinquenta países avaliados no STRI, o Brasil situa-se na posição 48, indicado que é o terceiro país com maiores restrições no setor de filmes. Em 2022, a nota do país foi de 0,325. Embora não seja muito elevada, a nota situa o país nas últimas posições do indicador (mais restrito), pois a média do setor é baixa (0,21), indicando que é um setor relativamente aberto para prestação de serviços estrangeiros.

Com base nos dados disponibilizados pela OCDE em seu simulador do STRI, as categorias de restrições à entrada estrangeira e outras medidas discriminatórias correspondem, se somadas, a 88% das restrições no setor de filmes.

Há dez restrições à entrada estrangeira, que constituem 51% do total de restrições do Brasil. Há duas restrições que podem ser agrupadas como condições dos fluxos de dados transfronteiriços: a permissão da transferência internacional de dados pessoais apenas se o país de destino garantir proteção de dados adequada (arts. 33 a 36 da Lei nº 13.079/2018) e a exigência da localização forçada de dados como requisito para contratos públicos envolvendo serviços de computação em nuvem (boas práticas, orientações e vedações para contratação de serviços de terceirização de informação e Portaria nº 20/2016 do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão).

As demais restrições são enumeradas separadamente. São as que seguem.

- 1) Obrigatoriedade de que qualquer empresa produtora de filmes seja constituída sob o direito brasileiro (Instrução Normativa da Agência Nacional do Cinema (Ancine) nº 91/2010 e art. 2, inciso XVIII da Lei nº 12.485/2011).
- 2) Regime de aprovação específico para o estabelecimento de sucursais estrangeiras (art. 1.134 do Código Civil).
- 3) Existência da triagem sem a exclusão de interesses econômicos (arts. 1.134 e 1.135 do Código Civil, Lei nº 14.286/2021 e Decreto nº 9.787/2019).
- 4) Restrição à aquisição e ao uso de terras e imóveis por estrangeiros, decorrente da impossibilidade de aquisição de propriedade em áreas de fronteiras e de imóveis do governo por estrangeiros salvo por meio de autorização de autoridade competente e da possibilidade de aquisição por estrangeiros apenas de imóveis de terrenos rurais com área até cinquenta MEIs (arts. 20, 176, § 1º e 190 da Constituição,

arts. 100 e 205 do Decreto-Lei nº 9.760/1946 e arts. 3º e 12 da Lei nº 5.709/1971), restrições a fusões e aquisições transfronteiriças (arts. 2º e 88 a 91 da Lei nº 12.529/2011).

- 5) Vigência de quotas de transmissão ou tempo de exibição para filmes (capítulo 5º da Lei nº 12.485/2011, capítulo 7º da Instrução Normativa da Ancine nº 100/2012 e Lei nº 4.117/1962). Conforme comentário adicionado à resposta brasileira, desde setembro de 2011, as quotas de conteúdo exigem que cada canal pago transmita pelo menos três horas e meia por semana de programação brasileira em horário nobre. Adicionalmente, para cada três canais de espaço qualificado por pacote, pelo menos um deve ser brasileiro até o limite de doze canais brasileiros de espaço qualificado por pacote. Espaço qualificado, de acordo com a Lei nº 12.485/2011, é o espaço total do canal de programação, excluídos conteúdos religiosos ou políticos, manifestações e eventos esportivos, concursos, publicidade, tele vendas, infocomerciais, jogos eletrônicos, propaganda política obrigatória, conteúdo audiovisual veiculado em horário gratuito propaganda eleitoral, conteúdo jornalístico e programas de auditório ancorados por apresentador. Não há previsão quanto à televisão aberta (TV aberta).
- 6) Comprovação pela empresa brasileira, sujeita a exceções, de que pelo menos dois terços de sua força de trabalho é composta por empregados brasileiros nas situações em que houver solicitação de visto temporário de trabalho para estrangeiro perante as autoridades imigratórias brasileiras (arts. 352 a 354 da CLT e arts. 1º a 4º da Resolução Normativa do Conselho Nacional de Imigração 3/2017).

Existem nove medidas na categoria outras medidas discriminatórias, representando 37% das restrições no setor. As outras medidas discriminatórias que receberam pontuação mais elevada no STRI podem ser agrupadas em tratamento de fornecedores estrangeiros, condições do processo de compras públicas e regras de conteúdo local e de atribuição de tratamento discriminatório a estrangeiros. As medidas que integram o primeiro grupo resumem-se à cobrança de imposto sobre os montantes pagos a produtores, distribuidores ou intermediários não residentes, em contrapartida da utilização comercial de obras cinematográficas ou de vídeo, ou da sua aquisição ou importação (arts. 32 e 33 da Medida Provisória nº 2.228-1/2001) e incentivos fiscais específicos para empresas brasileiras de capital nacional (art. 1º, § 5º da Lei nº 8.685/1993).

As medidas inseridas no segundo grupo encontram respaldo nas leis brasileiras que disciplinam licitações e contratos administrativos. São elas:

- 1) Preferências para fornecedores locais em compras públicas, mediante margens de preferência de preço para bens e serviços produzidos no Brasil que sigam as normas técnicas brasileiras e de margens de preferência de até 20% do preço de bens e serviços resultantes do desenvolvimento tecnológico e da inovação no Brasil (arts. 5º, 11, 26, 52 e 60 da Lei nº 14.133/2021 e arts. 3º, § 5º a 8º, e 42 da Lei nº 8.666/1993 e arts. 1º a 6º do Decreto nº 7.546/2011).
- 2) Atribuição de preferência em licitações a bens e serviços produzidos no Brasil ou fabricados ou fornecidos por empresas brasileiras (arts. 9º, 52 e 60 da Lei nº 14.133/2021 e art. 3º da Lei nº 8.666/1993).
- 3) Condições de concorrência no processo de compras públicas em favor de empresas locais (arts. 9º, inciso II e 52 da Lei nº 14.133/2021 e art. 3º da Lei nº 8.666/1993).

As medidas que estão dentro do terceiro grupo pautam-se na Medida Provisória nº 2.228-1/2001 e na legislação brasileira de propriedade intelectual. Tais medidas são as seguintes:

- requisitos de conteúdo local de replicação e processamento (art. 24 da Medida Provisória nº 2.228-1/2001);
- obrigações de conteúdo local na realização da dublagem e/ou legendagem (arts. 23 e 25 da Medida Provisória nº 2.228-1/2001);
- limitações de conteúdo local na composição do elenco ou da equipe de produção cinematográfica (art. 1º da Medida Provisória nº 2.228-1/2001); e
- atribuição de tratamento discriminatório a estrangeiros para a proteção de direitos autorais e de direitos conexos (art. 7º da Lei nº 9.610/1998 e art. 3º da Lei nº 12.965/2014).

3 SETOR DE SEGUROS

No grupo de cinquenta países avaliados no STRI, o Brasil situa-se na posição 44, indicando que é o sétimo país com maiores restrições no setor de seguros. Em 2022, a nota do país foi de 0,36. Embora não seja muito elevada, a nota situa o país nas últimas posições do indicador (mais restrito), pois a média do setor é baixa (0,22), indicando que é um setor, assim como o de filmes, relativamente aberto à prestação de serviços estrangeiros.

O Brasil apresentou desempenho relativamente fraco no setor de seguros do STRI. As respostas que resultaram em penalizações (pontuação um) foram analisadas em maiores detalhes para o setor.

Aparentemente, as respostas e as respectivas justificativas (menção ao fundamento jurídico) foram dadas até março de 2022. O STRI não captou alterações legais posteriores a essa data no setor de serviços de seguros.

A categoria (*policy area*) restrição à entrada estrangeira inclui os tópicos descritos a seguir.

- 1) Parte importante das medidas restritivas brasileiras está relacionada aos serviços de resseguros. Há limitação à participação de agentes privados nas instituições de resseguros de controle público. São mencionados o art. 8º da Lei nº 9.491/1997, os arts. 5º a 9º do Estatuto Social do Instituto de Resseguros do Brasil (IRB). O Estado deve sempre manter pelo menos uma *golden share* no IRB.
- 2) As restrições em filiais estrangeiras não estão vinculadas à proibição da presença de filiais, mas a procedimentos específicos para que sejam aprovadas no Brasil, por exemplo, aprovação pelo Conselho Nacional de Seguros Privados. São mencionados o art. 1.134 do Código Civil, o Decreto-Lei nº 73/1966, sobre o Sistema Nacional de Seguros Privados, e a Resolução nº 422 do Conselho Nacional de Seguros Privados, que trata da autorização para o funcionamento de corretoras de resseguros.
- 3) Quanto às medidas restritivas sobre proibição a seguro mútuo (seguro mútuo é proibido: vida e não vida), o Brasil pontuou como restritivo. As respostas foram fundamentadas nos arts. 24 e 25 do Decreto-Lei nº 73/1966 sobre o sistema nacional de seguros privados que regula as operações de seguros e resseguros.
- 4) Há medidas restritivas relacionadas à possibilidade de estrangeiros comprarem imóveis no Brasil. Nesse caso, as restrições apresentadas são embasadas na Constituição Federal (arts. 20, 176 e 190).
- 5) Exigência de presença comercial (modo 3) para prestação dos serviços de seguros por empresas de capital estrangeiro. Mencionam-se a lei complementar sobre a política de resseguro, retrocessão e sua intermediação, as operações de cosseguro, as contratações de seguro no exterior (arts. 18 e 19); o Decreto-Lei nº 73/1966 (arts. 8º e 36); Resolução nº 197/2008 do Conselho Nacional de Seguros Privados (arts. 6º a 8º). Os seguros obrigatórios e não obrigatórios contratados por pessoas singulares residentes no país ou por pessoas coletivas domiciliadas em território nacional, independentemente da forma jurídica, para garantia de riscos no país, serão exclusivamente celebrados no país. A contratação de seguros no exterior por pessoa física residente no Brasil ou por pessoa jurídica domiciliada em território brasileiro fica

restrita a algumas exceções, como cobertura de riscos para os quais não há oferta de seguros no Brasil, desde que sua contratação não represente violação da legislação brasileira.

- 6) Resultou em pontuação indicativa de restrição a existência de quotas ou testes de necessidades econômicas aplicados na atribuição de licenças (Decreto nº 60.459/1967). Entre as condições para autorização estão:
 - a conveniência e a oportunidade da autorização, em vista da apólice de seguro ditada pelo Conselho Nacional de Seguros Privados; e
 - a saturação e as possibilidades do mercado segurador nacional.

Nas categorias restrição à circulação de pessoas e outras medidas discriminatórias, o Brasil foi penalizado nas medidas a seguir.

- 1) Tempo de duração da estadia de estrangeiros. As transferências intrafirma de empregados precisam de visto temporário. Os vistos temporários são concedidos por período de validade de até dois anos. São mencionadas a Lei nº 13.445/2017 (art. 14), o Decreto nº 13.445/2017 (art. 16) e a Resolução Normativa nº 02/2017 do Conselho Nacional de Imigração, que disciplina a concessão de autorização de residência para fins de trabalho com vínculo empregatício no Brasil (arts. 1º, 3º e 4º).
- 2) Tratamento dado a fornecedores estrangeiros e locais. Além de possuir *rating* mínimo de agências internacionais e outras condições, os resseguradores autorizados devem manter conta em moeda estrangeira vinculada ao órgão fiscalizador de seguros brasileiro, na forma e valor definidos pelo regulador brasileiro de seguros para garantir suas operações no Brasil, com saldo mínimo de US\$ 5 milhões. A resposta é fundamentada na Lei Complementar nº 126/2007 e na Resolução nº 422 do Conselho de Seguros Privados.

Nas categorias barreiras à competição e transparência regulatória, o Brasil foi penalizado nas medidas a seguir.

- 1) Restrições ou limites na operação de seguros e cessões, bem como sobre o controle governamental no setor. A resposta é fundamentada na Lei Complementar nº 126/2007 e na Resolução nº 168/2007 do Conselho de Seguros Privados.
- 2) Quantidade de documentos necessários para obter um visto de negócios. O Brasil requer mais de oito documentos para concessão do visto de negócios.

Importante destacar que não foram verificadas todas as medidas, mas apenas aquelas nas quais há pontuação um dada ao Brasil (que representam alguma forma de restrição à prestação dos serviços).

4 SETOR DE TRANSMISSÃO

No grupo de cinquenta países avaliados no STRI, o Brasil situa-se na posição 44, indicando que é o sétimo país com maiores restrições no setor de transmissão. Em 2022, a nota do país foi de 0,456. A média do setor é de 0,31.

As respostas que resultaram em penalizações (pontuação um) e no fraco desempenho do país no setor de transmissão foram analisadas em maiores detalhes para o setor.

Restrições à entrada estrangeira representam a maior parte da nota do Brasil no Simulador do STRI. O Brasil foi penalizado nas medidas a seguir.

- 1) Limitações à participação do capital estrangeiro nas empresas. Nos serviços de transmissão, pelo menos 70% do capital total e do capital votante pertencerá, direta ou indiretamente, a brasileiros natos ou estrangeiros que tenham obtido a cidadania brasileira há mais de dez anos. Para a TV por assinatura, não há limites de patrimônio estrangeiro. Essa restrição é hierarquicamente superior às que se seguem, afetando a pontuação brasileira em outras medidas.
- 2) Houve penalização por imposição de quotas e tempo de transmissão dedicados à programação nacional. Conforme comentário adicionado às respostas brasileiras, desde setembro de 2011, as quotas de conteúdo exigem que cada canal pago transmita pelo menos três horas e meia por semana de programação brasileira em horário nobre. Adicionalmente, para cada três canais de espaço qualificado por pacote, pelo menos um deve ser brasileiro até o limite de doze canais brasileiros de espaço qualificado por pacote. Espaço qualificado (Lei nº 12.485/2011) é o espaço total do canal de programação, excluídos conteúdos religiosos ou políticos, manifestações e eventos esportivos, concursos, publicidade, televentas, infomerciais, jogos eletrônicos, propaganda política obrigatória, conteúdo audiovisual veiculado em horário gratuito, propaganda eleitoral, conteúdo jornalístico e programas de auditório ancorados por apresentador. Não há previsão quanto à televisão aberta (TV aberta).
- 3) Há ainda requisitos discriminatórios acerca dos produtores de TV. Segundo a normativa brasileira, as atividades de gestão, responsabilidade editorial e seleção e direção inerentes à programação são exclusivas de

brasileiros natos e naturalizados que obtiveram a cidadania há mais de dez anos (art. 222 da Constituição Federal, art. 10 da Lei nº 12.485 e Lei nº 4.117/1962).

- 4) O Brasil também recebeu nota um (restrição) porque exige a presença comercial (modo 3) para prestação dos serviços de transmissão (art. 29 da Lei nº 12.485/2011).
- 5) No tema de fluxo transfronteiriço de dados, destaca-se a exigência de armazenamento local de certos dados, conforme previsão da Portaria nº 20/2016 do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Adicionalmente, de acordo com o art. 33 da Lei nº 13.079/2018, a transferência é permitida se o país de destino garantir proteção de dados adequada, o que significa nível de proteção essencialmente equivalente ao aplicado no país exportador.

Na categoria denominada outras restrições, o Brasil recebeu penalizações nos itens a seguir.

- 1) Subsídios e tributação diferenciada para empresas estrangeiras, com base no Código Tributário Nacional, na Lei nº 14.286/2021 e na Lei nº 10.168/2000. Esta estabelece tributo (conhecido como CIDE-Remessas) de 10% sobre o valor do contrato para as empresas quando houver transferência de tecnologia de um país estrangeiro. A operação de câmbio para pagamento de serviços importados está sujeita à alíquota de 0,38%. Adicionalmente, a Lei nº 8.685/1993 estabelece diversos incentivos fiscais para pessoas físicas ou jurídicas que financiem a produção de programas brasileiros.
- 2) Exigência de que a legendagem e a dublagem devem ser feitas localmente e outras formas de conteúdo audiovisual local. No comentário, explica-se que qualquer propaganda cinematográfica ou videofonográfica estrangeira somente poderá ser veiculada no país, em qualquer ramo de atividade, devidamente adaptada à língua portuguesa por produtora brasileira. Adicionalmente, para conteúdo local, a lei exige que o conteúdo seja dirigido por brasileiro ou estrangeiro residente no país há pelo menos três anos. No mínimo dois terços do elenco e da equipe técnica (incluindo artistas e técnicos) devem ser brasileiros ou estrangeiros residentes no país há pelo menos cinco anos (ou três anos, se pelo menos 40% dos direitos patrimoniais das obras são de propriedade de um produtor brasileiro, no caso de coproduções). Essas limitações são dispensadas se a obra for produzida por brasileiro inscrito na Ancine em coprodução com empresa proveniente de país com o qual o Brasil tenha firmado acordos de coprodução audiovisual. Como fundamento

legal, mencionam-se a Medida Provisória nº 2.228-1/2001 e a Lei nº 12.485/2022.

- 3) As respostas do Brasil também indicaram tratamento discriminatório aos direitos de propriedade intelectual de estrangeiros, com fundamento nas leis nº 9.610/1998 e nº 12.965/2014 (Marco Civil da Internet).

