

Seminário: O PAPEL DAS AGÊNCIAS REGULADORAS

Histórico, lições e o papel das AR

O acompanhamento da regulação pelo TCU

Brasília, 26 de outubro de 2011

Secretaria de Fiscalização de Desestatização e Regulação

Adalberto Santos de Vasconcelos

Sumário da Apresentação

1. Por que regular?
2. Lógica de estruturação de um sistema regulatório
3. Principais benefícios esperados da regulação
4. Criação das agências reguladoras
5. O acompanhamento da regulação pelo TCU
6. Considerações finais

Por que regular?

- **Razões econômicas (tarifas, competição e concentração):**

- Evitar a prática de preços de monopólio (setores de infra-estrutura geralmente caracterizam monopólio natural);
- Induzir a competição, o que reduz os custos dos serviços prestados;
- Restringir a competição para reduzir os custos dos serviços prestados (ganho de escala);
- Reduzir custos de transação e a assimetria de informações.

**Agências
Reguladoras**

- **Razões técnicas:**

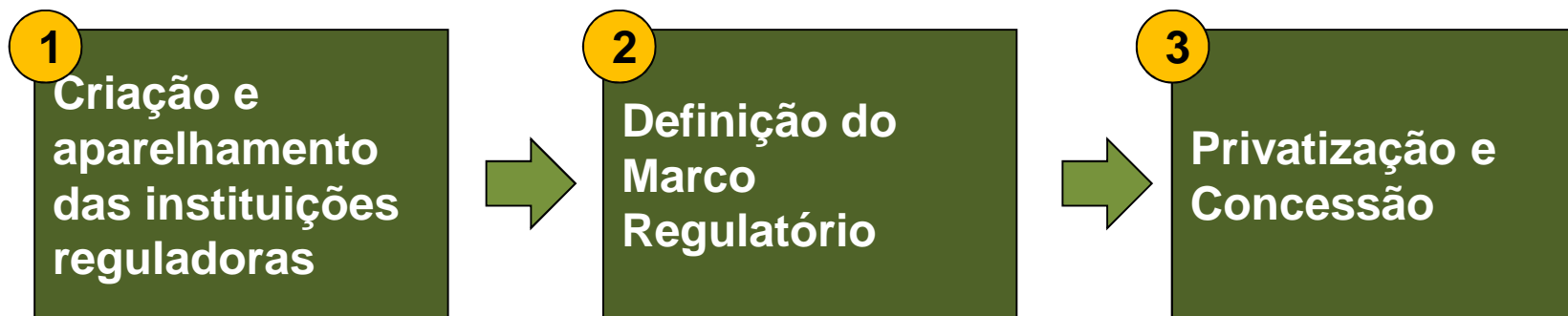
- Assegurar a qualidade;
- Padrões técnicos;
- Continuidade;
- Confiabilidade;

- **Razões sociais:**

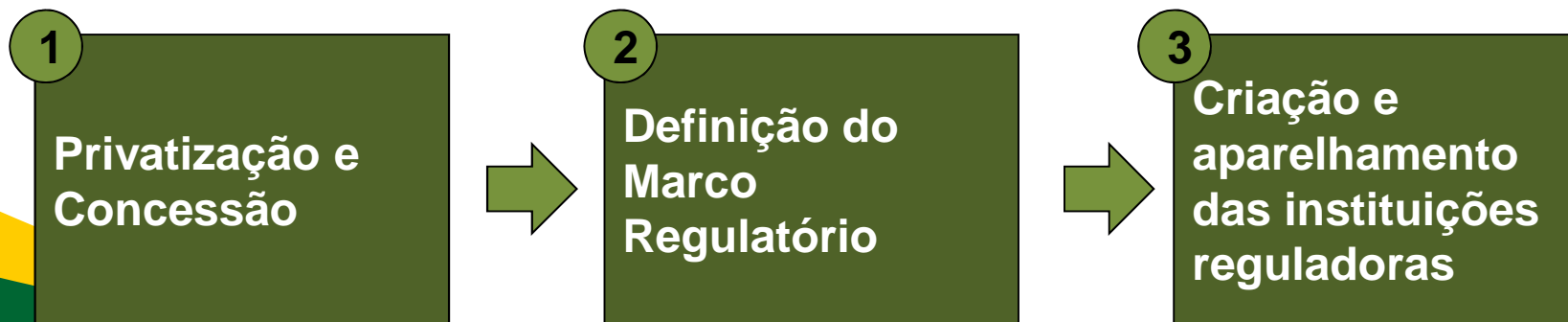
- Universalização;
- Acesso.

Lógica de estruturação de um sistema regulatório

Como deveria ser...



Como aconteceu no Brasil...



Regulação no Brasil

A reforma regulatória ocorreu no Brasil a partir de meados da década de 90 em decorrência de processos de privatização e de delegação de serviços públicos de infra-estrutura.

Principais Benefícios Esperados

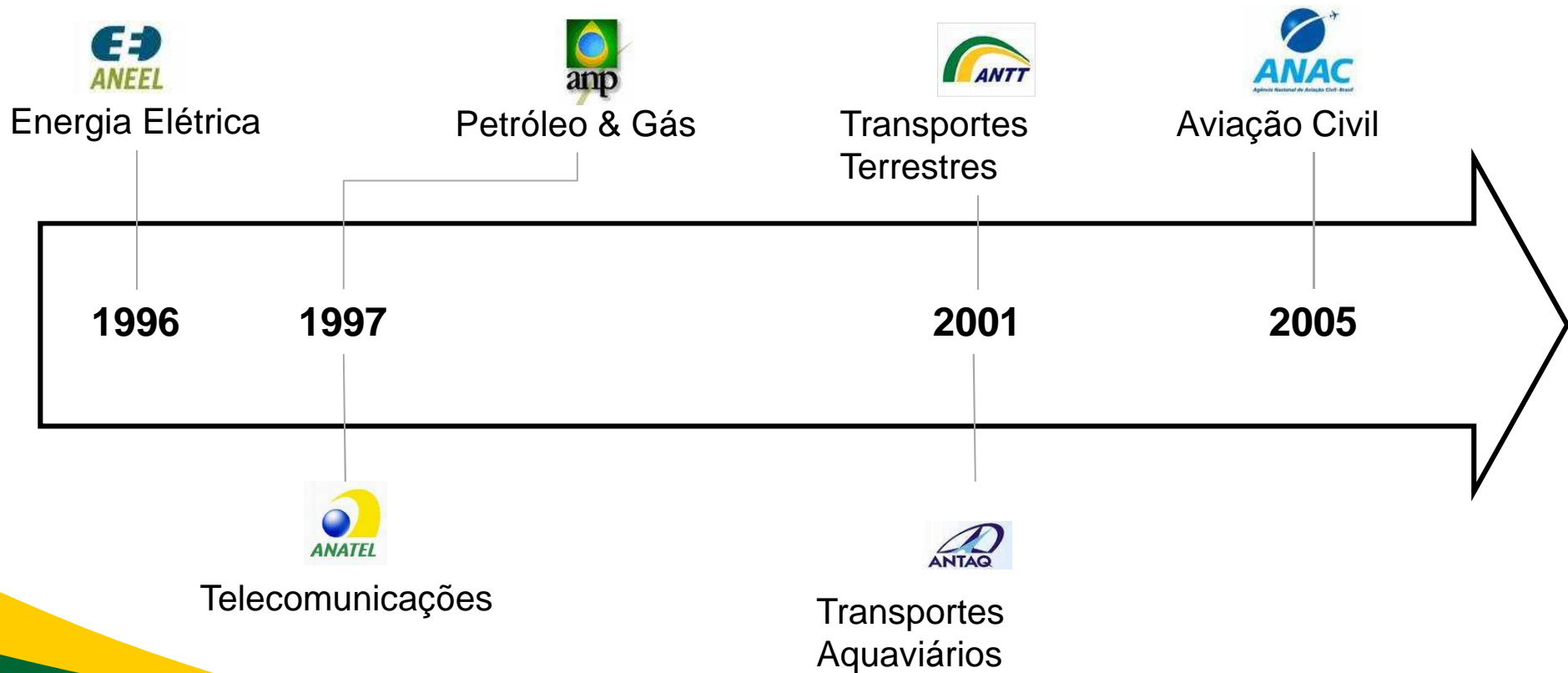
(foco do controle externo em suas fiscalizações):

Os entes reguladores nasceram para garantir um ambiente estável e economicamente atrativo, preservando o interesse público.

- Segregação de papéis e coordenação interinstitucional
- Modicidade tarifária
- Qualidade dos serviços
- Universalização e expansão da oferta (acesso/cobertura)
- Prestação de Contas, Transparência e Controle Social
- Estímulo à competição
- Continuidade na execução do serviço
- Remuneração justa do capital investido
- Sustentabilidade ambiental

Criação das Agências Reguladoras

O Brasil passou a adotar o modelo de **Estado Regulador**, incentivando a atuação da iniciativa privada, deixando para o setor público o papel normativo e fiscalizador. Nesse contexto, foram criadas Agências Reguladoras para os diversos setores de infraestrutura.



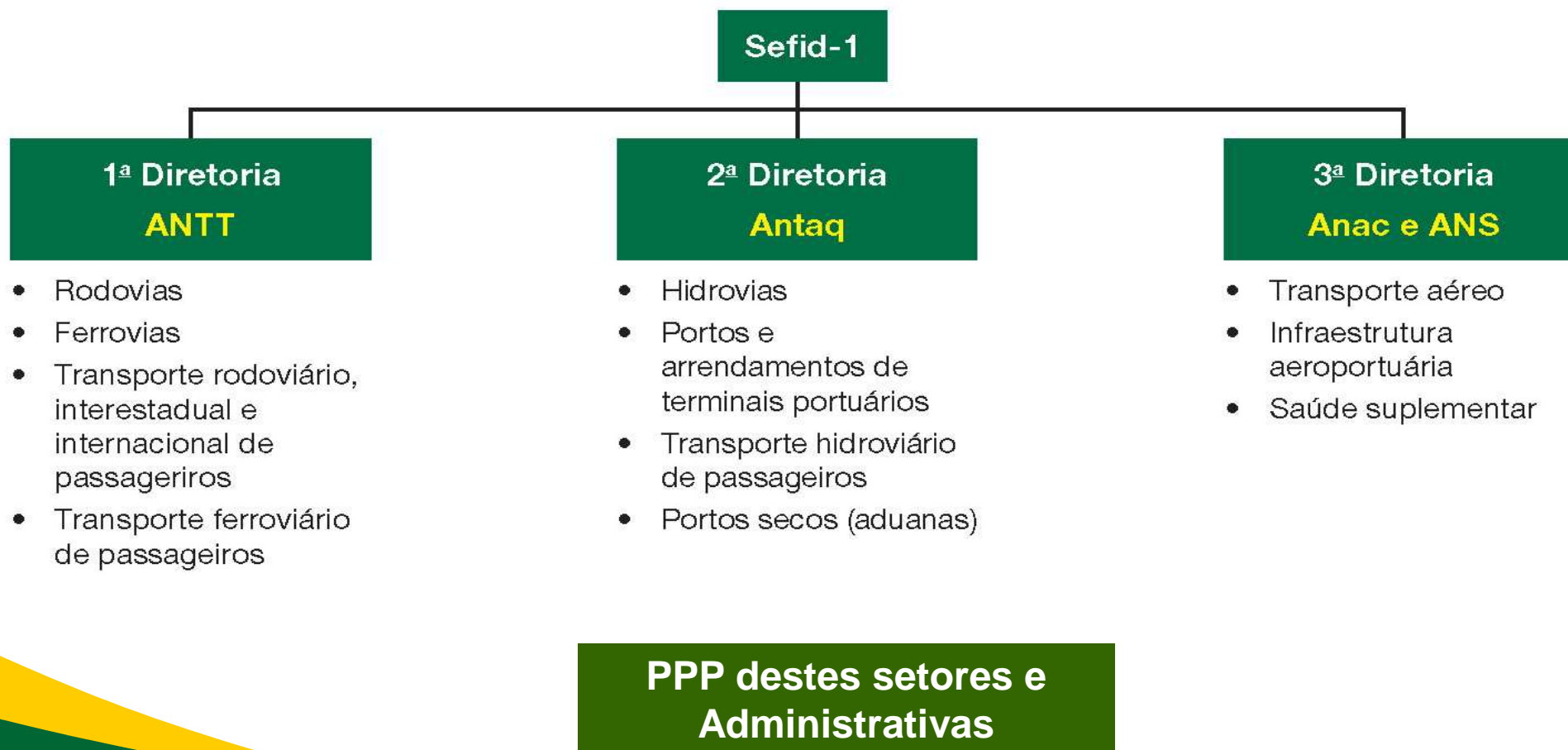
O acompanhamento da regulação pelo TCU

Estrutura Segecex



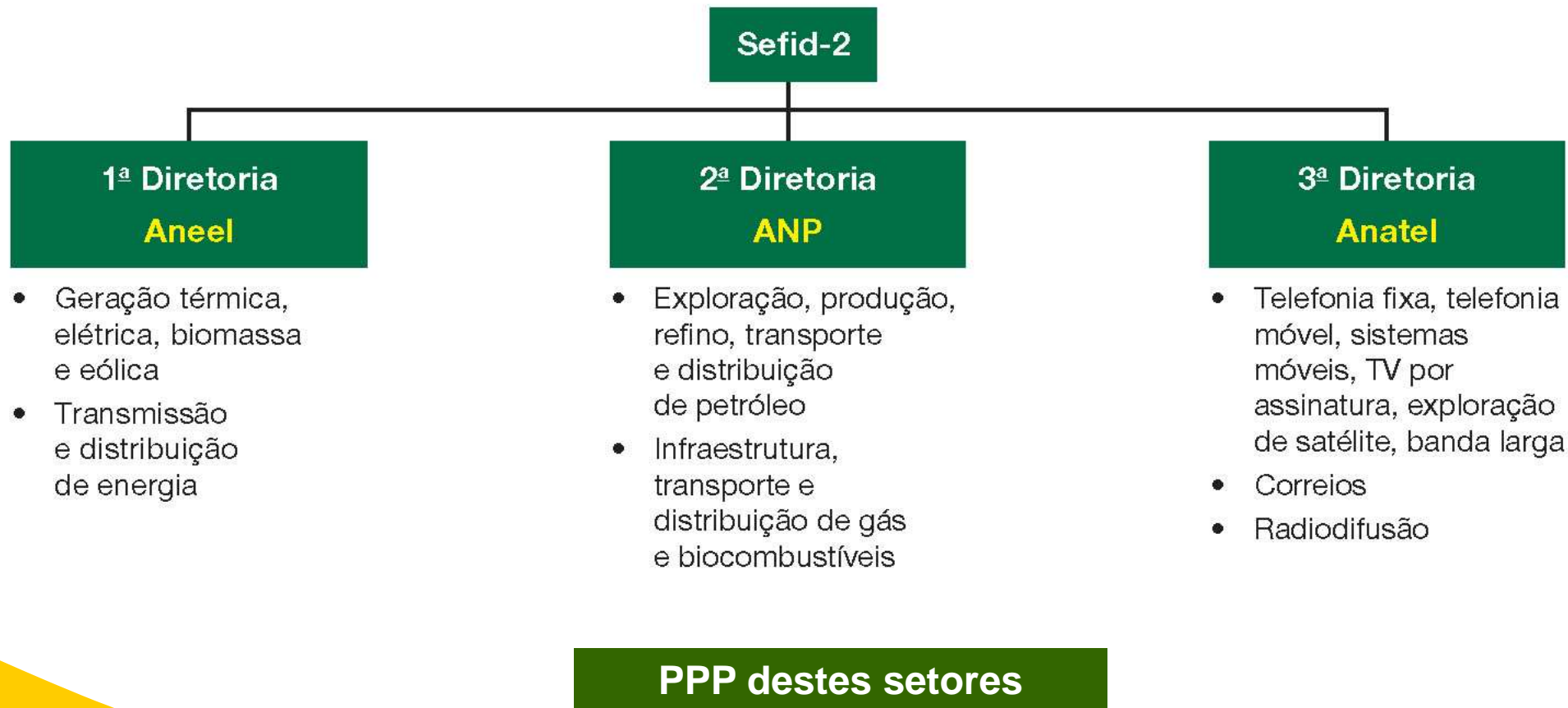
Estrutura atual do TCU: controle da desestatização e da regulação

ESTRUTURA DA 1ª SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE DESESTATIZAÇÃO E REGULAÇÃO



Estrutura atual do TCU: controle da desestatização e da regulação

ESTRUTURA DA 2ª SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE DESESTATIZAÇÃO E REGULAÇÃO



O controle externo da desestatização e da regulação de serviços públicos

Estratégia de atuação do TCU

Momentos de atuação da regulação:

- Outorga
- Execução contratual
- Desempenho do regulador

Foco das fiscalizações em regulação:

- Regularidade, legalidade
- Transparência, isonomia
- Melhoria da prestação do serviço público (qualidade)
- Desempenho do regulador

Características da atuação do TCU:

- Contínuo e sistêmico
- Técnico
- Independente
- Efetivo

A fiscalização dos contratos de concessão é de responsabilidade das agências reguladoras.

Cabe ao TCU fiscalizar a atuação do ente regulador, e não regular o mercado.

Controle externo em regulação

Instrumentos de Fiscalização

- Normativos do TCU/regulação:
 - IN 27/1998 (geral);
 - IN 43/2002 (revisão EE)
 - IN 46/2004 (rodovias);
 - IN 52/2007 (PPP).

Controle concomitante:

- proporciona menor custo para o processo regulatório por meio da atuação tempestiva;
- colabora para a estabilidade regulatória;
- proporciona adequabilidade das tarifas e do valor de outorga.

IN n.º 27/1998 (geral)

1º estágio - viabilidade técnica, econômico-financeira e ambiental da concessão;

2º estágio - pré-qualificação, edital e minuta de contrato;

3º estágio - Habilitação e julgamento da licitação;

1ª etapa

4º estágio - Assinatura do contrato.

2ª etapa

O controle externo da desestatização e da regulação de serviços público

Momento e formas de atuação do TCU

1º Estágio: Estudos de Viabilidade Técnica, Econômico-Financeiros e Ambientais.

Viabilidade Técnica

- Contrabalancear os aspectos técnicos, máxime a tecnologia disponível, de forma a assegurar que a solução representada pelo empreendimento concedido pode ser concretizada e é apropriada aos fins propostos (justificativa do poder concedente);

Viabilidade Econômico-financeira

- Verificar se as receitas, por um lado, e as despesas e os investimentos, por outro, se equilibram, garantindo rentabilidade justa ao empreendedor e tarifa módica/contraprestação pública adequada, quando for o caso;

Viabilidade Ambiental

- Verificar se as licenças ambientais ou outra exigência, dependendo de cada caso, foram emitidas e se os condicionantes ambientais foram devidamente precificados nos estudos do empreendimento, bem como a definição para recuperação do passivo ambiental.

O controle externo da desestatização e da regulação de serviços público

Segundo Estágio

Edital e minuta de contrato

- Verificar se as **determinações**, se houver, expressas no primeiro estágio foram cumpridas;

- Avaliar se os princípios de **ampla concorrência** estão contemplados no instrumento convocatório;

- Verificar se o edital está consoante o **arcabouço legal** que rege o setor;

- Observar a **correspondência** entre as condições econômicas e financeiras estabelecidas no EVTE e o edital de licitação;

O controle externo da desestatização e da regulação de serviços público

Terceiro e Quarto Estágios

Habilitação, julgamento das propostas e exame do ato de outorga e dos contratos assinados

- **Terceiro Estágio:** Verificar os procedimentos adotados em relação às exigências de habilitação dos licitantes e a declaração do licitante de conhecimento de todas as informações sobre o objeto da concessão/PPP.
- **Quarto Estágio:** Verificar se o contrato está de acordo com o edital e a minuta de contrato previamente aprovada e a cópia da proposta econômico-financeira do futuro concessionário.

O controle externo da desestatização e da regulação de serviços público

Execução contratual e Desempenho do Regulador

- **Auditorias** (examinar legalidade e legitimidade de atos ou desempenho do regulador);

- **Levantamentos** (conhecimento e funcionamento do órgão);

- **Inspeções** (suprir lacunas e omissões);

- **Monitoramento e acompanhamento** (verificar cumprimento de deliberações e resultados).

Acompanhamentos, auditorias, representações e denúncias, solicitações do CN, solicitações de informações, monitoramentos

Energia elétrica

- Outorgas relativas a distribuição, transmissão e geração de energia elétrica
- Execução de contratos relativos a distribuição, transmissão e geração de energia elétrica
- Processos de revisão e reajustes tarifários do setor elétrico
- Atuação da Aneel na regulação (qualidade, reg. técnica e econômico-financeira etc.)
- Atuação de entes governamentais envolvidos com as políticas setoriais (MMA, EPE, ONS, Eletrobrás etc.)

Petróleo e gás

- Outorgas e contratos de concessão de exploração, desenvolvimento e produção com a Petrobras
- Licitações de blocos para exploração e produção de petróleo e gás
- Atuação da ANP na regulação

PPPs

- Ex.: BR-116/BA e 324/BA, Irrigação do Pontal, Data Center do BB e da CEF

Acompanhamentos, auditorias, representações e denúncias, solicitações do CN, solicitações de informações, monitoramentos

Telecom

- Outorgas para destinação faixas de radiofrequências a diversos serviços, como telefonia móvel, TV por assinatura, comunicação de dados etc.
- Outorgas e execução de contratos relativos a serviços de telecomunicações
- Outorgas para ocupação de espaço orbital
- Atuação da Anatel na regulação (competição, universalização, qualidade, reg. econômica etc.)

Rádiodifusão

- Outorgas e execução de contratos relativos a rádio e TV
- Atuação do Minicom na regulação do setor de rádiodifusão

Aviação civil

- Outorga e execução de contratos relativos à infraestrutura aeroportuária
- Atuação da Anac na regulação (segurança, continuidade etc.)
- Outorga e execução de contratos relativos aos serviços aéreos

Portos secos

- Outorgas e execução de contratos relativos a Portos Secos

Serviços postais

- Outorgas e execução de contratos relativos à delegação de serviços postais (licitação de agências franqueadas)

Acompanhamentos, auditorias, representações e denúncias, solicitações do CN, solicitações de informações, monitoramentos

Rodovias

- Concessões de rodovias federais
- Execução dos contratos decorrentes das concessões de rodovias
- Atuação da ANTT na regulação do setor (reg. técnica, econômica etc.)

Ferrovias

- Concessão de ferrovias (transporte de cargas)
- Execução dos contratos decorrentes das concessões de ferrovias
- Atuação da ANTT na regulação do setor (reg. técnica, econômica etc.)

Portos e terminais portuários

- Arrendamentos de áreas ou instalações portuárias
- Concessões de portos
- Execução de contratos de arrendamentos e terminais de uso privativo
- Atuação da Antaq na regulação do setor (reg. técnica, econômica etc.)

Transporte de passageiros

- Permissões para transporte nacional e internacional de passageiros
- Concessões para transporte de passageiros por ferrovia
- Execução de contratos de transporte de passageiros

Considerações finais

- O fortalecimento das agências reguladoras e das instâncias de formulação de políticas setoriais é requisito básico para o aperfeiçoamento do funcionamento dos setores de infraestrutura;
- Um dos maiores problemas para a realização de concessão no Brasil é a qualidade dos projetos de outorga desenvolvidos;
- O controle concomitante exercido pelo TCU permite a correção de falhas anteriormente ao lançamento do edital, da realização do procedimento licitatório e da assinatura do contrato, com menor custo para o processo e para a sociedade;
- A atuação do TCU busca contribuir para o aprimoramento do ambiente regulatório, aumento da transparência, estabilidade regulatória, melhoria da atividade de regulação e, conseqüentemente, da prestação de serviços públicos.

FIM