

Apesar de ter crescido nos últimos anos, o percentual de recolhimento das multas aplicadas pelas agências de regulação e fiscalização do país manteve-se baixo no ano passado. Problemas na inscrição no cadastro de inadimplentes (Cadin), necessidade de revisão dos processos de cobrança e as próprias instâncias de recurso do Judiciário foram apontadas por especialistas e representantes das entidades como os principais fatores que levaram, no ano passado, o grupo de 17 entidades acompanhadas pelo Tribunal de Contas da União (TCU) a arrecadar apenas 14,7% dos R\$ 19,9 bilhões aplicados em autuações.

Segundo relatório de auditoria do TCU das contas do governo no exercício de 2013, apenas 4 de 17 agências conseguiram arrecadar mais da metade do valor das 402,4 mil multas que cobraram. Mais do que deixar de reforçar os cofres da União, o desempenho fraco, na avaliação do próprio tribunal, dilui o efeito pedagógico das multas e reduz o poder de sanção dos respectivos órgãos.

A Superintendência de Seguros Privados (Susep) registrou o pior resultado, recolhendo 0,04% dos R\$ 14,4 bilhões em multas. O percentual baixo, segundo Helena Mulim, diretora de fiscalização, é um reflexo direto da sanção de R\$ 11,7 bilhões lavrada em 2012 à seguradora americana National Western por operar sem permissão no Brasil. A empresa recorreu e o processo ainda corre na Justiça.

Helena admite que uma revisão dos processos internos da Susep poderia melhorar a efetividade das cobranças, mas ressalta que as instâncias de recurso do Judiciário são também responsáveis pela demora na liquidação das multas.

Para o advogado Vicente Bagnoli, a sobrevida dos processos no Judiciário é o principal responsável pela demora nos pagamentos e enfraquece o poder das agências. Professor da Universidade Mackenzie e presidente da Comissão de Estudos da Concorrência e Regulação Econômica da Ordem dos Advogados do Brasil – Seção de São Paulo (OAB-SP), ele acompanha de perto a atuação do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade).

Bagnoli critica a transição dos processos administrativos para as instâncias do Judiciário. No caso do Cade, por exemplo, quando a decisão técnica dos sete conselheiros do órgão é contestada, o caso passa para a primeira instância, para juízes que lerão o processo pela primeira vez e que geralmente têm pouca familiaridade com o tema. Nesse estágio, as empresas autuadas conseguem com frequência liminares de suspensão às multas e o processo corre muitas vezes por mais de dez anos.

“Claro que existe empresa que faz as contas e, como sabe que pode demorar para pagar, quebra as regras propositalmente”, diz Bagnoli. Para ele, a existência do âmbito jurídico é importante, mas as decisões sobre processos administrativos seriam mais rápidas se fossem direto para os tribunais.

Com o segundo pior desempenho, o Ibama tem testado mudanças para antecipar os pagamentos. O órgão alterou normas para simplificar procedimentos de cobrança, reestruturou os grupos responsáveis pela instrução processual e desenvolveu ferramentas eletrônicas para administrar melhor os casos. Como consequência, o tempo médio de duração dos processos, diz o presidente da entidade, Volney Zanardi Júnior, passou de cinco anos e sete meses, a média entre 2005 e 2012, para quatro anos e três meses no ano passado.

Após implantar um sistema de controle de cobrança sistematizado dos créditos, o Inmetro conseguiu em 2013 arrecadar 116% dos R\$ 298,4 milhões que aplicou, liquidando também multas de anos anteriores – a melhor performance do grupo. O projeto-piloto de aperfeiçoamento dos processos de cobrança, feito em parceria com a Procuradoria-Geral Federal (PGF), promoveu uma mudança de cultura nas ações de cobrança, afirma o presidente, Oscar Acselrad.

“Todas essas ações demonstraram aos devedores que o Inmetro e a PGF não estavam inertes à cobrança dos créditos, fato que acelerou a mudança de ‘cultura’ da inadimplência”, avalia. As

penas do Inmetro valem em média R\$ 5 mil. As multas mais comuns vêm da diferença entre o peso real dos produtos e o impresso na embalagem e da ausência de certificações obrigatórias nas mercadorias.

O próprio TCU registrou percentual baixo de arrecadação, de 6,6%. O motivo, segundo relatório divulgado em junho, foi um desentendimento em relação ao departamento que deveria fazer a inscrição de inadimplentes no Cadastro Informativo de Créditos Não Quitados do Setor Público Federal (Cadin). O tribunal considerava a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) responsável pela tarefa. Essa, por sua vez, apontou um parecer da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) que definia que o próprio tribunal era responsável por alimentar o cadastro. Ficou decidido que, a partir de então, a Advocacia-Geral da União (AGU) passaria a fazer as novas inscrições.

A melhora da gestão e da legislação do Cadin, na avaliação do TCU, também pode ajudar no desempenho das agências. O tribunal observou em seu primeiro relatório de monitoramento, em 2010, um percentual baixo de inscrições no cadastro, instrumento importante de cobrança das dívidas. Um dos problemas apontados na ocasião foi o próprio funcionamento da plataforma, que contabiliza, por exemplo, os devedores por Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ), e não por multa. Nesse esquema, uma empresa com mais de um débito pode ser excluída erroneamente do sistema, caso pague apenas uma multa.

Uma proposta para trocar os gestores do cadastro foi levantada ainda em 2010, mas ainda não evoluiu. O Banco Central (BC), operador do Cadin, e o Tesouro Nacional, responsável pela gestão normativa, propuseram passar a administração à Receita Federal e expedição de orientações normativas à PGFN, de acordo com a assessoria de imprensa do BC. O mais recente relatório de monitoramento das agências, divulgado pelo TCU no dia 25 de junho, estabelece prazo de 90 dias para que Ministério da Fazenda, PGFN e BC tomem uma decisão definitiva em relação a esse assunto.

O desempenho das agências tem sido acompanhado pelo TCU desde 2010. Entre 2009 e 2013, a quantidade de multas aplicadas pelas autarquias passou de 298,4 mil para 402,4 mil e o valor cobrado, de R\$ 8,2 bilhões para R\$ 19,9 bilhões. O valor recolhido passou de R\$ 398,2 milhões para pouco mais de R\$ 1 bilhão.

Fonte: Valor Econômico, em 11.08.2014.