



RELATÓRIO Nº 5/2022 DE AVALIAÇÃO DE RESULTADO REGULATÓRIO

1. SUMÁRIO EXECUTIVO

Esta avaliação de resultado regulatório (ARR) busca avaliar a implementação do Sistema de Controle de Promoções Comerciais (SCPC) e aferir se os objetivos pretendidos com a Portaria Sufil/Seae nº 67, de 2017, no cumprimento do rito de procedimento de autorização previsto na Portaria MF nº 41, de 2008, foram cumpridos no que diz respeito à redução dos custos administrativos incorridos pelas empresas e pela Secretaria no processo de autorização de promoções comerciais.

A avaliação dos custos administrativos foi realizada de modo comparativo, considerando o cenário anterior ao SCPC e após sua implementação. Foram levantadas as atividades realizadas e não mais realizadas e o tempo gasto para conduzi-las, tanto para os agentes econômicos interessados em realizar campanhas promocionais, quanto para o Poder Público. Os dados foram obtidos por meio de entrevistas e aplicação de questionários com as empresas atuantes no setor.

Os resultados obtidos indicam redução de custos para os agentes privados interessados em realizar promoções comerciais. Também houve redução de custos para a Administração Pública, em termos de redução da documentação volumosa, que antes era recebida por meio físico e deveria ser mantida em arquivo. A documentação passou a ser submetida na forma de arquivo informatizado, no SCPC. Em suma, ainda que a documentação seja a mesma em comparação com o sistema anterior, não há mais necessidade de impressão e encaminhamento, em meio físico, por postagem, para a Secretaria.

O exercício conduzido nesta ARR reforça a importância da realização de uma avaliação de risco das atividades previstas na Portaria MF nº 41, de 2008, nos termos da Lei de Liberdade Econômica e do Decreto nº 10.178, de 2019. Ao longo da avaliação não foram identificadas evidências com relação ao problema que a autorização para promoções comerciais busca mitigar, qual seja, a redução do risco de lesão ao consumidor.

2. A REGULAÇÃO E SEU CONTEXTO

2.1. A Regulação sob análise

O objeto desta ARR considera duas normas para fins de avaliação: a **Portaria MF 41**, de 19 de fevereiro de 2008, que regula o processo referente à distribuição gratuita de prêmios a título de propaganda; e a **Portaria Sufil/Seae 67**, de 31 de julho de 2017, da extinta Subsecretaria de Governança Fiscal e Regulação de Loteria, da Secretaria de Acompanhamento Econômico, que institui a sistemática informatizada do processo de concessão de autorização de campanhas promocionais.

A regulação do tema da distribuição gratuita de prêmios a título de propaganda é disciplinada em diferentes atos normativos (ver Quadro 1, a seguir), no contexto mais amplo.

Quadro 1. Atos Normativos relativos à Distribuição Gratuita de Prêmios a Título de Propaganda, apresentados em ordem cronológica.

Ato Normativo	Órgão responsável	Conteúdo
Portaria nº 125/2005	Ministério da Fazenda	Disciplina o recolhimento da taxa de fiscalização de campanhas promocionais
Portaria nº 215/2006	Ministério da Fazenda	Disciplina a revisão e restituição da taxa de fiscalização
Portaria nº 41/2008	Ministério da Fazenda	Regulamenta a distribuição gratuita de prêmios a título de propaganda
Portaria nº 10/2010	Secretaria de Acompanhamento Econômico	Disciplina o repasse de valores pela Caixa Econômica Federal à Secretaria de Acompanhamento Econômico

Portaria nº 11/2012	Ministério da Fazenda	Alteração de endereço para dar entrada na documentação a ser analisada.
Portaria nº 422/2013	Ministério da Fazenda	Identifica hipóteses de comprometimento do caráter exclusivamente artístico, cultural, desportivo ou recreativo de concurso destinado à distribuição gratuita de prêmios a título de propaganda
Portaria nº 67/2017	Subsecretaria de Governança Fiscal e Regulação de Loteria, da Secretaria de Acompanhamento Econômico	Institui a sistemática informatizada do processo de concessão de autorização de campanhas promocionais

Além dos atos normativos elencados no Quadro 1 acima, representantes de empresas interessadas em realizar promoção comercial podem obter informação e orientação sobre como proceder no âmbito do Sistema no “Manual do Usuário do SCPC”, disponível no endereço eletrônico <http://www.scpc.seae.economia.gov.br>. O Manual tem a finalidade de informar o usuário, sendo uma regulação não-normativa complementar às Portarias.

2.2. Histórico da Regulação

A previsão, no ordenamento normativo vigente, da necessidade de um ato público de liberação para a distribuição gratuita de prêmios a título de propaganda data da década de 1970. A **Lei 5.768**, de 20 de dezembro de 1971, e o **Decreto 70.951**, de 9 de agosto de 1972, regulam, desde então, a matéria, no intuito de se estabelecer diretrizes de interesse público relevantes. Pelas normas, a competência para regulamentar e autorizar tais atividades era da Receita Federal.

Conforme apresentado na argumentação contida na **Exposição de Motivos nº 269, de 1970**, do Ministro da Fazenda, publicada na Seção I do Diário do Congresso Nacional nº 143, de sexta-feira, 30 de outubro de 1970, a regulação da matéria dentre outras possíveis repercussões, “*afastaria fatores de perturbação dos processos normais da economia*”.

A adoção, por número cada vez maior de agentes econômicos, de práticas de *marketing* visando a alavancar vendas, deu margem à disseminação de campanhas promocionais pelo País, sem controle por parte do Poder Público. Participantes, cidadãos na condição de consumidores, chegavam a ser expostos a toda sorte de exploração, conforme indicado na **Exposição de Motivos nº 269, de 1970**.

Havia casos em que a finalidade da promoção comercial se encontrava desvirtuada do seu objetivo. O interesse do agente econômico era mais a renda auferida com o sorteio da premiação anunciada do que propriamente a divulgação de marcas, mercadorias ou produtos envolvidos na promoção comercial.

Com base na Exposição de Motivos nº 269, de 1970, e no teor da Lei nº 5.768, de 1971, **o problema regulatório, identificado à época, era que campanhas promocionais sem fiscalização alteram condições de competitividade no mercado e possibilitam a realização de lucros imoderados, exorbitantes mesmo, por muitos agentes econômicos.**

O cenário de lacuna regulatória foi assumido como a causa para tal problema, que tinha, por consequência, o desvirtuamento da finalidade das promoções comerciais e risco, assumido como alto, de potencial lesão ao consumidor. Se tal circunstância fosse mantida de modo desregulado, a percepção era que prevaleceria um impacto negativo para a sociedade brasileira. Neste cenário, concluiu-se pela necessidade de edição da Lei e do Decreto.

Após os anos 1970, houve uma série de alterações de competência em relação aos ditames fixados originalmente. Tais alterações, promovidas nas normas relativas à administração tributária da União, culminaram no afastamento da Receita Federal da lide diária do assunto, mediante transferência ao **Ministério da Justiça**, por meio da Medida Provisória 1.302, de 9 de fevereiro de 1996, da competência para expedir cada ato público de liberação relativo à distribuição gratuita de prêmios a título de propaganda. Novas edições de medidas provisórias sucessoras da MP 1.302, de 1996, mantiveram essa atribuição a cargo do Ministério da Justiça até a conversão de uma edição mais recente, a Medida Provisória 1.651, de 5 de maio de 1998, na Lei 9.649, de 27 de maio de 1998.

Em 2000, quando da vigésima reedição de uma outra medida provisória, a Medida Provisória 2.049-20, de 29 de junho de 2000, a competência detida pelo Ministério da Justiça foi devolvida ao Ministério da Fazenda. No âmbito da pasta fazendária, essa competência foi, à época, delegada à Secretaria de Acompanhamento Econômico, por intermédio da Portaria MF 201, de 5 de julho de 2000.

De sua parte, a Secretaria de Acompanhamento Econômico expediu a Portaria 90, de 3 de outubro de 2000. O ato normativo, essencialmente, repetia o teor à época vigente da Medida Provisória e de alguns dispositivos do ato de

delegação da competência recebida, a Portaria MF 201, de 2000.

Mais tarde, a 26ª reedição da MP 2.049-26, de 21 de dezembro de 2000, sofreu nova alteração que culminou em edição ainda vigente, a Medida Provisória 2.016-37, de 31 de agosto de 2001, que alterou o teor de artigos da Lei 9.649, de 1998, e entrou em vigor no dia 1º de setembro de 2001. Dentre essas modificações, houve a inserção do artigo 18-B na Lei 9.649, de 1998, de maneira que, a partir de então, a devolução da competência à Fazenda passou a integrar o teor da Lei 9.649, de 1998. Mais ainda: a competência subtraída do Ministério da Justiça foi devolvida, apenas em parte, à Fazenda, havendo repartição de competências entre o Ministério e a Caixa Econômica Federal. Parte ficava a cargo da Secretaria de Acompanhamento Econômico, do Ministério, quando a promoção comercial envolvia instituição financeira ou organização equiparada à instituição financeira, e outra parte ficava a cargo da Caixa Econômica Federal, quando a campanha promocional não envolvia instituição financeira ou equiparada à instituição financeira.

Consolidada, finalmente, em Lei, a partir de 1º de setembro de 2001, a transferência de atribuição ao **Ministério da Fazenda**, ainda que parcialmente, passou a prevalecer a compreensão de que seria preciso atualizar os procedimentos relativos aos pedidos de autorização, previstos na Lei nº 5.768, de 1971, e no Decreto nº 70.951, de 1972. Também era necessário regular os processos administrativos de apuração de infrações e aplicação de penalidades decorrentes de condutas infringentes ao disposto nas referidas normas. Quando houve a transferência de competência para o Ministério da Justiça, os atos administrativos que disciplinavam esses procedimentos, de iniciativa da Receita Federal, foram revogados. Por conta disso, foi necessário regulamentar, no âmbito do Ministério da Fazenda, a matéria.

Nesse sentido, em 2005, por intermédio do **Memorando 1.336/GABIN/SEAE/MF**, de 9 de dezembro de 2005, foi formulada consulta à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) quanto à razoabilidade de constituição de grupo de trabalho (GT) interno à Seae. O intuito era estudar o processo de autorização de campanhas promocionais e, em se considerando ser o caso, proceder à revisão de processos administrativos relativos a tal atividade.

De sua parte a PGFN, por meio do **Parecer PGFN/CJUN 2.035, de 15 de dezembro de 2005**, não vislumbrou óbice à iniciativa desejada, esclarecendo, no entanto, que, em razão de alteração legislativa específica, em especial quanto aos aspectos relativos à competência para exercer fiscalização, o ato normativo (portaria) deveria ser de iniciativa da autoridade superior da pasta ministerial, ou seja, do Ministro.

O GT era dedicado a estudar e atualizar normas e procedimentos relativos aos pedidos de autorização de que trata a Lei 5.768, de 1971, e propor a definição de regras e procedimentos para instrução e tramitação de processos administrativos relativos à apuração de infrações e à aplicação de penalidades em razão de condutas infringentes ao disposto na Lei 5.768, de 1971.

No contexto, concluídos os trabalhos a cargo do GT, foi expedida a **Portaria MF nº 184[1], de 19 de julho de 2006**, que, além de disciplinar o processo de autorização de campanhas promocionais, revogou a Portaria Seae nº 90, de 2000. A Portaria MF 184, de 2006, definia parâmetros, requisitos e etapas para o processo de autorização de campanhas promocionais. Pelo teor do art. 8º, §1º, todo o processo era realizado em meio físico (documentação impressa).

No ano de 2007, conforme disposto na Nota Técnica 16/2007/COGCE/SEAE-MF, foi identificada a necessidade de alteração da referida Portaria, visando a regulamentar, de modo mais eficaz, o disposto na Lei e no Decreto. Isso porque somente após a entrada em vigor da Portaria MF nº 184/2006 foram constatadas remissões incorretas no texto do normativo.[2]

A Seae, então, por intermédio de despacho do seu Secretário, publicado no Diário Oficial da União 23, de 1º de fevereiro de 2007, divulgou a **Consulta Pública nº 001/2007**.

A Consulta Pública detinha duração inicial de trinta dias[3]. O objetivo era obter contribuição de agentes econômicos atuantes no segmento da distribuição gratuita de prêmios a título de propaganda. Participaram da consulta pública doze entidades entre empresas comerciais, escritórios de advocacia, associações e uma empresa de radiodifusão, a saber:

- a) Associação Brasileira de Anunciantes (ABA);
- b) Associação de Marketing Profissional (Ampro);
- c) Federação das Associações Comerciais do Estado de São Paulo (Facesp);
- d) Associação Comercial de São Paulo (ACSP);
- e) Hajar Advogados;
- f) Lopez Fonzaghi Advogados;
- g) Manequini & Godoy Consultoria Jurídica em Comunicação Publicitária;
- h) Promosorte Consultoria em Promoções;
- i) Polytel Promoções Ltda;
- j) Santini Consultores;

- k) TV Globo; e
- l) Brasilcap.

Em resumo, as considerações apresentadas pelos participantes da consulta eram relativas aos seguintes aspectos:

- a) conceitos das modalidades de campanhas promocionais;
- b) especificidades da modalidade assemelhada a concurso;
- c) detalhamento da ata de apuração nas promoções comerciais que prevejam essa hipótese;
- d) especificidades acerca do pedido de autorização;
- e) promoções comerciais que envolvam títulos de capitalização;
- f) especificidades acerca do pedido de aditamento a respectivas hipóteses de concessão (autorização);
- g) especificidades acerca da prestação de contas de campanhas promocionais, em especial quanto ao comprovante de propriedade dos prêmios oferecidos nas promoções comerciais; e
- h) documentação a ser apresentada para o trâmite administrativo dos pedidos de autorização de campanhas promocionais.

Considerados os subsídios obtidos, foi formulada consulta à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, por meio do **Memorando 1.489/GABIN/SEAE/MF, de 19 de setembro de 2007**, com a finalidade de obter suporte técnico, jurídico e administrativo à expedição de nova portaria. A consulta foi construída com base no relatório produzido pela Seae por força das contribuições recebidas por meio da Consulta Pública nº 001/2007 e com base no teor da **Nota Técnica 16/2007/COGCE/SEAE/MF, de setembro de 2007**, em que todo o material e o conjunto de contribuições recebidos foram analisados.

À época, a Seae aproveitou, em parte, as sugestões apresentadas. Algumas formulações, no entanto, não foram acatadas, por exemplo: (i) por fugirem do escopo proposto na consulta pública; (ii) por deterem pouca relevância quanto ao mérito da discussão pretendida; (iii) por causa do grau de complexidade envolvido na sugestão apresentada; ou, ainda, (iv) por envolver questões de caráter eminentemente jurídico a ser solucionado pelo órgão de consultoria jurídica do Ministério, a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (“PGFN”).

Nesse contexto, a PGFN, via Parecer PGFN/CJU/CPN 2.641/2007, de 27 de novembro de 2007, firmou entendimento no sentido da pertinência das iniciativas da Seae, tanto de realização da Consulta Pública nº 001/2007 quanto da preparação de novo ato normativo para revogar e substituir, mediante aprimoramento, em especial correção de remissões equivocadas, a Portaria MF nº 184, de 2006.

Foi, então, expedida a **Portaria MF nº 41, de 19 de fevereiro de 2008**, um dos objetos de avaliação desta ARR. Essa Portaria define parâmetros, requisitos e etapas para o procedimento de autorização pelo Poder Público dos pedidos submetidos pelos agentes econômicos interessados em realizar campanhas promocionais, com base na sistemática de distribuição gratuita de prêmios a título de propaganda. A Portaria trata, de modo expressamente mais detalhado, da apresentação de documentação descritiva da campanha promocional, certidões de regularidade e documentação relativa à prestação de contas, dentre outros aspectos, para conferir segurança jurídica ao regulado e para tornar mais eficiente a análise pelo Poder Público.

Dessa forma, o a parte do teor da Portaria MF nº 41, de 2008, que está sob avaliação nesta ARR está contida nos seguintes itens:

I — quanto à autorização para realização de campanha promocional:

- a) artigo 17, §7º: para fins de comprovação de situação de regularidade fiscal, obrigatoriedade de apresentação de certidões negativas das esferas de governo federal, estadual e municipal, inclusive, quando for o caso, do Distrito Federal;
- b) artigo 19, §7º: termo de mandatária;
- c) artigo 13: termo de responsabilidade;
- d) Anexo I, inciso II: Guia de Receitas da União (GRU);
- e) Anexo I, inciso III: procuração;

- f) Anexo I, inciso IV: atos constitutivos;
- g) Anexo I, inciso V: certidões negativas relativas à Dívida Ativa da União e a tributos federais, estaduais (inclusive do Distrito Federal) e municipais;
- h) Anexo I, inciso VI: certidão negativa quanto à regularidade acerca do recolhimento de contribuição à Previdência Social;
- i) Anexo I, inciso VII: termos de adesão de empresas aderentes à campanha promocional;
- j) Anexo I, inciso VIII: termo de responsabilidade emitido pela empresa mandatária de campanha promocional;
- k) Anexo I, inciso IX: demonstrativo consolidado da receita operacional (DRO) da empresa requerente da autorização (mandatária); e

II — quanto à prestação de contas de campanha promocional:

- a) artigo 14, caput e §1º: ata de apuração;
- b) artigo 34, caput e respectivos incisos I e II e §1º: comprovante de propriedade dos bens (notas fiscais);
- c) artigo 35, caput e §1º: planilha sobre a premiação, com discriminação de cada prêmio oferecido e identificação do consumidor contemplado (nome, CPF e endereço);
- d) Anexo VIII (modalidades Sorteio, Concurso ou Assemelhada a Concurso): formulário de prestação de contas, comprovante de propriedade dos prêmios, Darf comprobatório do recolhimento do IRRF (imposto de renda retido na fonte), Darf comprobatório do recolhimento do imposto relativo a prêmio prescrito e recibos de entrega dos prêmios assinados por cada consumidor contemplado; e
- e) Anexo IX (modalidades Vale-Brinde e Assemelhada a Vale-Brinde): formulário de prestação de contas, declaração de entrega dos brindes, comprovante de propriedade dos brindes e Darf comprobatório do recolhimento do imposto relativo a prêmio prescrito.

A partir de 2018, com a entrada em vigor da **Lei 13.756, de 12 de dezembro de 2018**, o Ministério da Fazenda, ora extinto, assume a competência até então detida pela Caixa Econômica Federal e o órgão sucessor da pasta ministerial fazendária, o Ministério da Economia, vem realizando as atividades relativas à autorização de campanhas promocionais.

Esse tópico buscou demonstrar as iniciativas regulatórias relacionadas à ARR em retrospecto, deixando claro que a necessidade da intervenção estatal é decorrente da Lei nº 5.768, de 1971, e do Decreto nº 70.951, de 1972 e não de uma avaliação específica da Seae para reconstrução do problema regulatório originário. A intervenção estatal, no caso das promoções comerciais, é justificada pela própria delegação de poder normativo regulamentar para a Unidade, por força da Lei e do Decreto.

2.3. *Sistemas de processamento das autorizações*

A sistemática do procedimento de submissão de pedidos de autorização para realização de promoções comerciais evoluiu à medida que a regulação se desenvolveu ao longo do tempo. Entre os anos 1970 e 2005, o registro de documentos e o controle de fluxo das atividades eram efetivados totalmente de modo manual, em meio físico, com base na troca de documentação impressa entre a administração pública e o setor regulado.

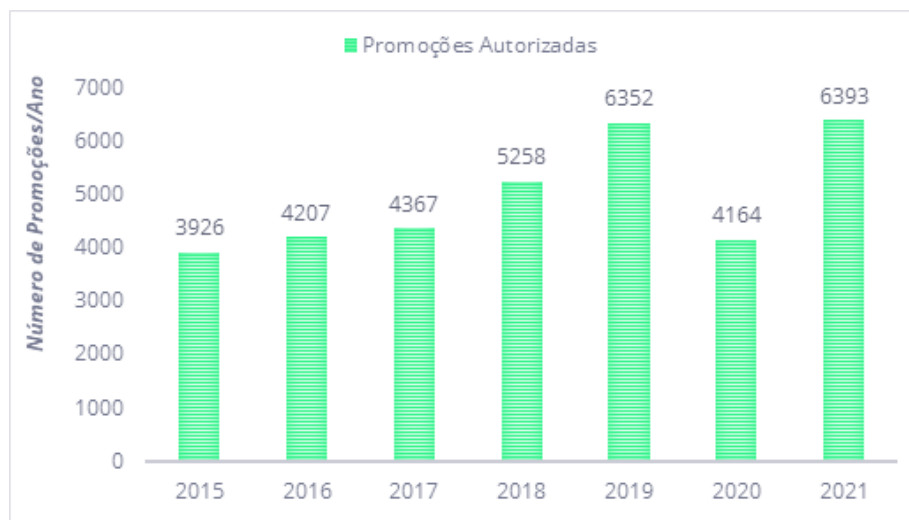
A partir de 2005, essas atividades passaram a ser efetivadas, em parte, por meio de sistema informatizado intitulado “*Littera*”, mais simples em relação ao atual SCPC, que foi descontinuado e, ora, não mais existente. O *Littera* foi instituído, no âmbito da Seae, com objetivo inicial de atender a processos administrativos relativos a atos de concentração, de responsabilidade de outra unidade da Seae, que não a de campanhas promocionais. Posteriormente, foi incluído um módulo para uso na área de promoção comercial.

Durante o período de utilização do *Littera*, as empresas interessadas em desenvolver campanhas promocionais encaminhavam os pedidos de autorização e toda a documentação obrigatória na forma impressa, ou seja, em meio físico, via postagem. A equipe técnica da Seae era responsável pela análise do pedido de autorização e pelos registros no sistema, desde a autorização até homologação da prestação de contas de cada campanha promocional autorizada. Quando alguma pendência era identificada, tanto a troca de comunicados quanto de documentação também se materializava em meio físico, impresso, via postagem. Todo o processo era, portanto, moroso.[\[4\]](#)

Com o passar do tempo, houve aumento no quantitativo de pedidos de autorização para realização de

campanhas promocionais, por conta da utilização do meio virtual (redes sociais; aplicativos; sítios de compras na *Internet*; etc.). Por exemplo, foram autorizadas, ao todo, pela Caixa Econômica Federal e Seae, 3.926 campanhas promocionais em 2015, 4.207 promoções comerciais em 2016, 4.367 em 2017, e 5.258 promoções comerciais em 2018. Após 2018, a competência da Caixa foi reassumida pela Seae. Desse modo, foram autorizadas 6.352 em 2019, 4.164 em 2020 e 6.393 em 2021, todas pela Seae.

Gráfico 1: Número de promoções comerciais autorizadas – 2015 a 2021



Em razão da necessidade de troca de expedientes e demais documentos, um pedido de autorização de campanha promocional chegava a consumir, em média, trinta dias para solução definitiva, conforme informação obtida em entrevista [5], realizada nos dias 26 e 27 de outubro deste ano (2022), com quatro técnicos que, à época, trabalharam na área de promoções comerciais.

A atividade de autorização passou a prevalecer no âmbito da unidade, ocupando quase a totalidade das atividades da equipe técnica do órgão. Com isso, ficou comprometida a dedicação da força de trabalho às atividades de fiscalização de campanhas promocionais e análise de prestações de contas de campanhas concluídas, por incapacidade de atendimento da demanda.

Com o objetivo de conferir eficiência à atuação da equipe técnica à fiscalização de promoções comerciais e à análise de prestações de contas e de tornar o processo mais célere, optou-se pela reformulação do sistema. A ideia tinha por meta, inclusive, acompanhar as inovações tecnológicas, com foco na busca por algum sistema informatizado especificamente dedicado às atividades inerentes à autorização e realização de campanhas promocionais.

Nesse sentido, foi instituído, em 2011, o Programa de Modernização Integrada do Ministério da Fazenda (“PMIMF”), com intuito de oferecer aos gestores públicos da Pasta: (i) ambiente de construção de soluções coletivas e interdependentes; (ii) meios de superação de desafios gerenciais; (iii) modernização de gestão; e (iv) busca por maior eficiência das ações no exercício de suas funções regimentais.

No curso do desenvolvimento do PMINF, surgiu, no âmbito da Seae, a oportunidade de adoção de sistema informatizado para o processo de autorização de campanhas promocionais, materializado na forma do Sistema de Controle de Promoções Comerciais (SCPC).

2.4. *O que mudou com a Portaria nº 67/2017? Comparação de cenários*

A Portaria Sufil/Seae 67, de 2017, eliminou a necessidade de produção, troca e armazenagem de volume significativo de documentação impressa (física). Antes da implementação do SCPC, e mesmo durante o período de utilização do Littera, a empresa interessada em realizar campanha promocional precisava elaborar plano de operação ou regulamento com as regras da promoção comercial, reunir toda a documentação, providenciar cópia autenticada em cartório dessa documentação e, em alguns casos, ainda era necessário providenciar, também em cartório, reconhecimento de firma (assinatura). Por fim, encaminhar tudo à Seae, por postagem.

Quadro 2. Cenário antes do SCPC.

Etapas	Descrição	Quem executa

Elaboração do regulamento ou plano de operação	Empresa elabora o regulamento incluindo todas as regras da promoção	Solicitante
Levantamento de documentação	<ul style="list-style-type: none"> · comprovante de pagamento, original ou cópia autenticada, da Taxa de Fiscalização; · requerimento (pedido de autorização), original ou cópia autenticada; · procuração, se for o caso, com poderes específicos, por meio de instrumento particular, com firma reconhecida, ou de instrumento público; · atos constitutivos da empresa requerente, e suas respectivas alterações, mediante cópia autenticada; · certidão federal, estadual, municipal e do Distrito Federal; · termos de adesão de todas as pessoas jurídicas aderentes à promoção comercial coletiva, assinado, vias originais ou cópias autenticadas; · termo de mandatária, via original ou cópia autenticada; · demonstrativo da receita operacional, consolidado, assinado por representante legal da pessoa jurídica requerente e por contador ou técnico em contabilidade, via original ou cópia autenticada 	Solicitante
Envio do regulamento ou do plano de operação e da documentação	Empresa reúne toda a documentação necessária e encaminha, via postagem	Solicitante
Recebimento do pedido	Protocolo recebe os documentos, gera um número processual e monta um processo. Em seguida, o processo físico é enviado para a equipe da SEAE, que realiza o cadastro dos dados da promoção no sistema Littera.	Força de trabalho da SEAE
Análise do pedido	Após cadastrado no sistema, o processo é analisado.	Força de trabalho da SEAE
Pedido de informações adicionais	Caso haja alguma pendência, encaminha-se, via postagem, um ofício.	Força de trabalho da SEAE
Reanálise	A empresa envia a documentação pendente, via postagem, ou adota as providências porventura objeto de determinação da SEAE e o processo é reanalisado	Força de trabalho da SEAE
Autorização	É produzido um parecer e gerado um certificado com o número da autorização	Força de trabalho da SEAE
Prestação de contas	Envio dos documentos obrigatórios, via postagem: <ul style="list-style-type: none"> · recibo de entrega de prêmios assinado pelo contemplado, original ou cópia autenticada; · comprovante de recolhimento do Imposto de Renda, via Darf, original ou cópia autenticada; · nota fiscal dos prêmios, original ou cópia autenticada; e · ata de apuração, original ou cópia autenticada. 	Solicitante
Análise da prestação de contas	Juntar os documentos no processo e analisar todos os documentos encaminhados. Caso haja alguma pendência, envio de ofício via postagem.	Força de trabalho da SEAE
Reanálise	A empresa encaminha as pendências via correio e o processo é reanalisado.	Solicitante
Homologação da Prestação de contas	Emitido ofício de homologação, encaminhado para a empresa, via postagem	Força de trabalho da SEAE

Com o advento do SCPC, a formalização dos pedidos de autorização das campanhas promocionais passou a ser realizada de forma integrada. O novo sistema permite inclusão, via *Internet*, de tudo relacionado a cada campanha promocional, inclusive a análise de cada promoção comercial e, também, o respectivo acompanhamento pelos técnicos da unidade competente da Seae.

Após a publicação da **Portaria Sufil/Seae nº 67, de 2017**, os pedidos de autorização de campanhas promocionais somente podem ser apresentados por meio do SCPC. O **Quadro 3**, a seguir, ilustra o processo de pedido e

obtenção de autorização para realização de campanha comercial após sua implementação.

Quadro 3. Cenário após o SCPC.

Etapas	Descrição	Quem executa
Cadastro da promoção comercial	Empresa preenche, no sistema, os campos referentes à promoção desejada	Solicitante
Anexar no sistema os documentos	<ul style="list-style-type: none"> · comprovante de pagamento da taxa de fiscalização; · procuração, se for o caso, com poderes específicos · atos constitutivos da requerente, e suas respectivas alterações, · certidão estadual, municipal e do Distrito Federal; · termos de adesão de todas as pessoas jurídicas aderentes à promoção comercial coletiva, assinados; · termo de mandatária; · demonstrativo consolidado da receita operacional, assinado por representante legal da pessoa jurídica requerente e por contador ou técnico em contabilidade; 	Solicitante
Solicitar autorização	<p>Ao solicitar autorização o processo instantaneamente é recebido e automaticamente distribuído para algum técnico analisar.</p> <p>Caso seja encontrada alguma pendência, o técnico envia, pelo próprio SCPC, comunicação acerca da pendência e o processo é instantaneamente devolvido à empresa</p>	Força de trabalho da SEAE
Autorização	O técnico elabora um parecer de autorização no sistema, e ao clicar em “deferido”, automaticamente o sistema gera um certificado com o número da autorização	Força de trabalho da SEAE
Prestação de contas	<p>Envio dos documentos obrigatórios via SCPC:</p> <ul style="list-style-type: none"> · recibo de entrega dos prêmios assinado pelo contemplado; · comprovante de recolhimento do Imposto de Renda, via DARF; · nota fiscal dos prêmios; e · ata das apurações 	Solicitante
Análise da prestação de contas	<p>O processo é recebido e distribuído automaticamente para um técnico realizar a análise.</p> <p>Caso haja alguma pendência, o técnico envia, pelo próprio SCPC, comunicação acerca da pendência e o processo é instantaneamente devolvido à empresa</p>	Força de trabalho da SEAE
Reanálise da prestação de contas	A empresa encaminha os documentos pendentes, que são recebidos instantaneamente no SCPC	Solicitante
Homologação da prestação de contas	O técnico elabora um parecer de homologação no sistema, e ao clicar em “deferido”, automaticamente o sistema gera um ofício de homologação da prestação de contas. A empresa é notificada automaticamente pelo sistema	Força de trabalho da SEAE

3. OBJETIVOS DA REGULAÇÃO

Os objetivos da regulação são subdivididos em **objetivos gerais**, referentes à sistemática da distribuição gratuita de prêmios a título de propaganda como um todo, e **objetivos específicos**, atrelados à implementação do SCPC.

Quanto aos objetivos gerais, esses podem ser extraídos do teor da **Lei nº 5.768/1971 e do Decreto nº 70.951/1972**, e induzem à compreensão de que a regulação da distribuição gratuita de prêmios a título de propaganda tem como finalidade^[6]:

- a) preservação da incolumidade da economia popular e da boa-fé dos consumidores;
- b) inibição da ocorrência de crimes contra a economia popular e, por conseguinte, contra os consumidores;
- c) expansão e democratização, por meio de simplificação e modernização do processo de obtenção de autorização, da realização de campanhas promocionais, com redução de custos para empresas interessadas e o consequente estímulo à legalização de promoções realizadas por estabelecimentos comerciais de estrutura organizacional modesta (por exemplo, pequenos mercados, mercearias, padarias, etc.);
- d) redução, no mercado de promoções comerciais, de custos operacionais, tanto para o empreendedor privado quanto para o Poder Público, e ambientais, haja vista a eliminação de quantidade vultosa de documentação impressa (meio físico), concorrendo para a desnecessidade de derrubada de árvores para fins de obtenção da celulose utilizada na fabricação de papel;
- e) promoção da eficiência econômica e da livre concorrência no mercado de promoção comercial;
- f) aprimoramento, por meio do sítio, na *Internet*, do SCPC, da interação do Poder Público, via unidade administrativa autorizadora de campanhas promocionais, com interessados (mandatária, escritórios de advocacia responsáveis pela intermediação para interessados na obtenção de autorização, e demais organizações congêneres); e
- g) aprimoramento do combate a operações ilegais no mercado de campanhas promocionais, como sonegação de impostos, haja vista a melhor qualidade do banco de dados gerado para acompanhamento e monitoração das atividades autorizadas.

Já no tocante aos objetivos específicos, com a obrigatoriedade de realização dos pedidos de campanhas promocionais por meio do SCPC, nos termos da Portaria Sufil/Seae nº 67, de 2017, a finalidade da edição da norma foi de reduzir o fardo regulatório até então prevalecente sobre os agentes econômicos envolvidos e aumentar a eficiência no processamento dos pedidos de autorização [7]. Este objetivo alinha-se ao objetivo geral listado acima, no item c, qual seja: expansão e democratização, por meio de simplificação e modernização do processo de obtenção de autorização, da realização de campanhas promocionais, com redução de custos para empresas interessadas e o consequente estímulo à legalização de promoções realizadas por estabelecimentos comerciais de estrutura organizacional modesta.

A leitura informatizada, por exemplo, da certidão de regularidade fiscal federal, automaticamente realizada pelo Sistema, com base no número de inscrição da empresa interessada no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ), é um exemplo interessante de medida adotada para atingir o objetivo de redução de custos operacionais incorridos para providenciar o documento impresso e postá-lo para entrega ao Ministério.

4. FINALIDADE DA ARR

De acordo com o **Decreto nº 10.411, de 2020, art. 13, §1º [8]**, e com base no **Guia de ARR** do Ministério da Economia, em parceria com o UERJ Reg. [9], a ARR poderá ser temática e seu escopo pode abranger:

- o objetivo central pretendido pela regulação;
- mais de um objetivo pretendido pela regulação;
- outros impactos decorrentes da implementação da regulação, como custos acumulados.

Para orientar as questões avaliativas desta ARR, é necessário compreender quem são os principais atores afetados pela regulação sob análise. O quadro a seguir elenca e descreve os atores envolvidos em todo o processo de autorização, realização, prestação de contas e homologação de prestação de contas de campanhas promocionais.

Quadro 4. Partes afetadas pela regulação.

Partes Afetadas	Descrição
Empresas mandatárias	empresa responsável por requerer autorização de promoção comercial
Aderente	empresa que, juntamente com a mandatária, participa da promoção comercial

Contemplado	pessoa natural ou pessoa jurídica contemplada com premiação em promoção comercial
Solicitante	mandatária, procurador ou responsável
SEAE	pessoal técnico responsável pela validação, no SCPC, de toda documentação inserida pelas empresas interessadas, pela análise do regulamento (mecânica) de campanha promocional a ser autorizada e pela análise da prestação de contas de campanha promocional realizada

Esta ARR busca avaliar a implementação do SCPC, para aferir se foram cumpridos e, portanto, atingidos os objetivos pretendidos com a Portaria Sufil/Seae nº 67, de 2017, no cumprimento do rito de procedimento de autorização previsto na Portaria MF nº 41, de 2008.

O foco será na avaliação da ocorrência de redução dos custos incidentes para autorização de promoção comercial, tanto do ponto de vista das empresas mandatárias, quanto para a administração pública. Também serão exploradas possibilidades de aperfeiçoamento da regulação para, com isso, oferecer subsídios à tomada de decisão futura^[10].

Busca-se, portanto, responder às seguintes perguntas avaliativas:

- Qual efeito, em termos de redução de custos incidentes sobre as empresas mandatárias, o SCPC gerou?
- Qual efeito, em termos de redução de custos incidentes sobre a administração pública, o SCPC gerou?
- O atual processo de pedido e concessão de autorização para campanhas promocionais permanece adequado?
- Existem oportunidades de redução de custos para os agentes econômicos interessados em realizar campanhas promocionais?

5. AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

5.1. *Redução de Custos para a SEAE*

No tocante à alteração do Littera para o SCPC, os custos poupados pela Secretaria podem ser separados em dois grupos:

- (i) Os custos com produção de documentos físicos e deslocamento para respectiva postagem (Correios e Telégrafos), como, por exemplo, ofícios de pendências e de homologação, além do Certificado de Autorização impresso em papel especial; e
- (ii) Tempo gasto nas atividades administrativas relacionadas ao processo de autorização.

Para a inferência dos valores economizados pela Seae, consideramos o número de autorizações concedidas no ano de 2015, qual seja, 635. Desse universo, estimou-se que, para o item I supramencionado, foram enviados, em média, dois ofícios de pendência para cada processo autorizado e um certificado de autorização e um ofício de homologação, por processo.

O custo unitário do envio de cada documento fora estimado em R\$ 9,95 (nove reais e noventa e cinco centavos). Quanto ao custo do papel “especial” do certificado de autorização (item I), os valores não foram apurados^[11].

A Tabela 1, a seguir, ilustra a redução de valores, por item, e o somatório total, para o ano de 2015, que perfaz economia da ordem de R\$ 25.273,00 (vinte e cinco mil, duzentos e setenta e três reais).

Tabela 1. Custos economizados pela Seae com produção de documentos, deslocamento e postagem referente à alteração do Littera pelo SCPC para o ano de 2015.

Custos poupados	Economia no ano
(i) envio do ofício de pendência pelos Correios (635 x 2) x R\$ 9,95	R\$ 12.636,50
(ii) envio do certificado de autorização pelos Correios (635 x 1) x R\$ 9,95	R\$ 6.318,25

(ii) envio do ofício de homologação pelos Correios (635 x 1) x R\$ 9,95	R\$ 6.318,25
(iv) compra do certificado de autorização (papel especial)	Sem informação
TOTAL	R\$ 25.273

Se considerarmos o ano de 2019, em que houve 6.307 autorizações concedidas, a economia total da secretaria, com os itens elencados na tabela 1, seria de aproximadamente **R\$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais)**.

Em termos de tempo gasto (em dias) e custos totais de cada atividade desenvolvida ao longo do processo de autorização das promoções comerciais, o qual se encerra com a homologação da prestação de contas, as atividades administrativas podem ser divididas em doze itens, nos seguintes termos:

- a) cadastro dos dados da promoção no sistema Littera;
- b) análise dos documentos;
- c) análise do regulamento;
- d) elaboração de ofício ou parecer de pendência;
- e) reanálise das pendências de documentos;
- f) reanálise das pendências de regulamento;
- g) elaboração de parecer de autorização e emissão de certificado de autorização;
- h) análise dos documentos de prestação de contas;
- i) elaboração de ofício ou parecer de pendência de prestação de contas;
- j) reanálise das pendências;
- k) elaboração do ofício de homologação;
- l) atendimento telefônico.

Inicialmente, foi solicitado aos servidores que atribuissem a quantidade de tempo despendido, em dias, para cada uma das doze atividades administrativas trabalhadas, de maneira a totalizar 21 dias úteis de trabalho, chegando ao tempo médio da atividade.

Depois, descobriu-se o custo médio de cada atividade, multiplicando o tempo médio da atividade pelo custo médio do dia dos servidores, tanto para a utilização do Littera quanto para o SCPC, a fim de compararmos a diferença, conforme disposto na tabela 2:

Tabela 2. Tempo médio e custo de cada atividade administrativa referente ao Littera e SCPC.

Atividades Administrativas	LITTERA		SCPCP		Custo poupado com SCPC
	Tempo médio da atividade (em dias)	custo médio da atividade (em R\$)	Tempo médio da atividade (em dias)	custo médio da atividade (em R\$)	
					-R\$ 115
Cadastro dos dados da promoção no sistema Littera	2,0	R\$ 5.091	0,0	R\$ 0	-R\$ 5.091
Análise dos documentos	3,2	R\$ 8.061	2,5	R\$ 6.364	-R\$ 1.697
Análise do regulamento	5,2	R\$ 13.152	5,9	R\$ 15.018	R\$ 1.867
Elaboração de ofício ou parecer de pendência	0,8	R\$ 2.121	1,8	R\$ 4.582	R\$ 2.461
Reanálise das pendências de documentos	0,5	R\$ 1.273	0,9	R\$ 2.291	R\$ 1.018
Reanálise das pendências de regulamento	0,7	R\$ 1.697	1,0	R\$ 2.546	R\$ 849

Elaboração de parecer de autorização e emissão de certificado de autorização	3,5	R\$ 8.909	0,6	R\$ 1.527	-R\$ 7.382
Análise dos documentos de prestação de contas	2,2	R\$ 5.515	3,9	R\$ 9.951	R\$ 4.435
Elaboração de ofício ou parecer de pendência de prestação de contas	1,0	R\$ 2.546	1,3	R\$ 3.355	R\$ 810
Reanálise das pendências	0,7	R\$ 1.697	0,9	R\$ 2.337	R\$ 640
Elaboração do ofício de homologação	0,5	R\$ 1.273	0,4	R\$ 1.041	-R\$ 231
Atendimento Telefônico	0,8	R\$ 2.120	1,7	R\$ 4.327	R\$ 2.207

Da tabela 2 acima, infere-se que houve ganhos expressivos do custo médio de trabalho dos servidores às seguintes atividades: (i) cadastro dos dados da promoção no sistema Littera, que deixou de existir para a Seae; (ii) análise dos documentos; e (iii) elaboração do parecer de autorização.

Já em relação ao aumento do custo por atividade, ao passar a utilizar o SCPC, este deu-se, primordialmente, com: (i) análise do regulamento; (ii) elaboração do parecer ou ofício de pendência; (iii) reanálise das pendências de documentos; (iv) análise dos documentos de prestação de contas; e (v) atendimento telefônico.

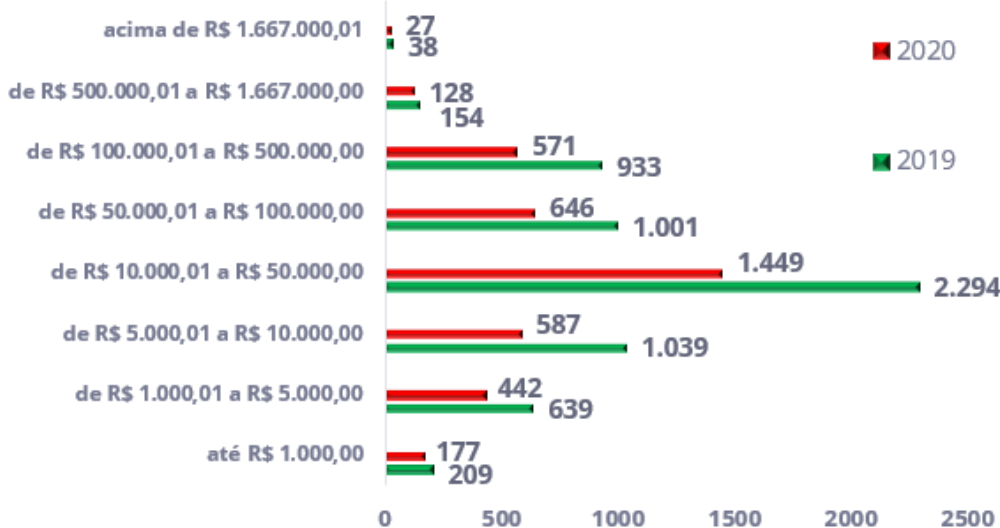
Houve, no entanto, elevação do tempo de algumas das análises realizadas. Isso ocorreu em razão de alteração do quadro técnico pois, à época do Littera, a força de trabalho da unidade era composta por pessoas com maior experiência e familiarizadas com o processo de autorização como um todo. Quando da implementação do SCPC, devido à rotatividade de pessoal havida no âmbito da Unidade, o grupo em atuação era composto por pessoas com menor experiência no assunto, tampouco familiarizadas com o processo de autorização. Ademais, a informatização culminou, também, em evolução da mecânica das promoções comerciais, que passaram a apresentar maior grau de complexidade

Percebe-se com isso que grande parte do custo poupado pela Secretaria materializou-se pela economia com produção de documentos físicos (impressos) e, sobretudo, com o fim do deslocamento para postagem (Correios e Telégrafos), dispostos na tabela 1.

5.2. Distribuição das autorizações pelas faixas de premiação e modalidades

No Gráfico 2, a seguir, temos a quantidade de autorizações concedidas em relação às faixas de premiação. Para cada uma delas paga-se determinado valor à União a título de taxa de fiscalização, consoante estabelecido na Medida Provisória 2.158-35, de 24 de julho de 2001, observada a sistemática de atualização monetária instituída nos termos do disposto no artigo 27 da Lei 13.756, de 12 de dezembro 2018.

Gráfico 2. Quantidade de autorizações por faixa de premiação - anos 2019 e 2020.



Tomando por base o ano de 2019, em termos percentuais, verifica-se que as promoções comerciais de maior valor, de R\$ 500.000,01 a R\$ 1.667.000,00 e acima de R\$ 1.667.000,01, são mais raras de ocorrer, assim como as da faixa mais baixa, até R\$ 1.000,00, também são mais raramente autorizadas.

De modo geral, quantidade percentual das autorizações ficou assim disposta.

- até R\$ 1.000,00 = **3,3%**;
- de R\$ 1.000,01 a R\$ 5.000,00 = **10,1%**;
- de R\$ 5.000,01 a R\$ 10.000,00 = **16,5%**;
- de R\$ 10.000,01 a R\$ 50.000,00 = **36,4%**;
- de R\$ 50.000,01 a R\$ 100.000,00 = **15,9%**;
- de R\$ 100.000,01 a R\$ 500.000,00 = **14,8%**;
- de R\$ 500.000,01 a R\$ 1.667.000,00 = **2,4%**;
- acima de R\$ 1.667.000,01 = **0,6%**.

O conhecimento da distribuição percentual das autorizações pode ser fator relevante no tocante à melhoria das políticas públicas da distribuição gratuita de prêmios, pois indica onde a Secretaria poderia empenhar maiores esforços, ou reduzi-los. Isso torna-se especialmente relevante uma vez que esta ARR verificou o aumento de parte dos custos administrativos da SEAE em função do aumento da complexidade das mecânicas promocionais.

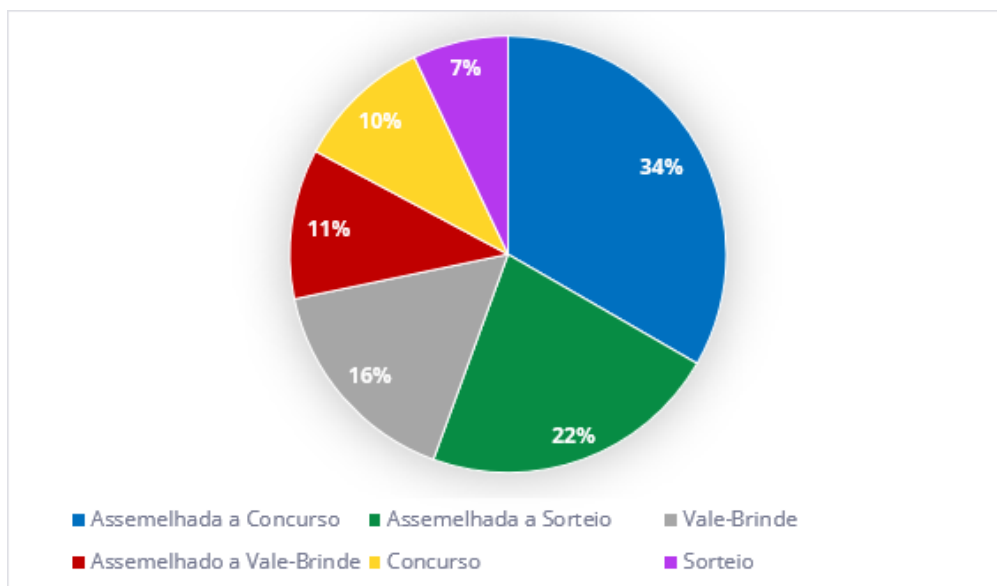
Após a implementação do SCPC, tornou-se possível obter relatórios acerca de campanhas promocionais com base em parâmetros tais como, por exemplo, valor da premiação, modalidade da promoção comercial, data de autorização (emissão do Certificado de Autorização) e unidade da Federação onde a campanha promocional será realizada, neste caso, com discriminação por estado (incluindo o Distrito Federal) ou município.

Nesse sentido, até a data-base de dezembro de 2022, encontra-se em tramitação minuta de Medida Provisória, no âmbito da Presidência da República, no sentido de isentar da necessidade de pedido de autorização promoções comerciais cuja premiação alcance valor de até R\$ 10.000,00 (dez mil reais). Esse valor-limite perfaz, em média, índice equivalente a aproximadamente 30% (trinta por cento) do total de promoções comerciais usualmente autorizadas.

Essa possível redução do número de processos em que é necessária a emissão de autorização e, por conseguinte análise de prestações de contas de campanhas promocionais realizadas, tem potencial de permitir melhor alocação dos servidores para outras funções. Dentre elas: na fiscalização, ou até mesmo em área conexas, como a de loterias, que brevemente necessitará de um contingente maior de servidores, devido ao início da exploração da modalidade Apostas de Quota Fixa, prevista na Lei nº 13.756, de 2018, em seus arts. 29 a 35.

No Gráfico 3, tem-se a visão geral da distribuição das promoções autorizadas pelas modalidades existentes. Pela leitura, se percebe que a modalidade assemelhada a concurso detém aproximadamente um terço das autorizações concedidas (33%), seguida pela modalidade assemelhada a sorteio (22%), vale-brinde (16%), assemelhada a vale-brinde (11%), concurso (10%) e sorteio (7%).

Gráfico 3. Distribuição das promoções autorizadas por modalidade – ano 2022.



Considerando que a modalidade assemelhada a concurso detém a maior fatia do mercado, pode-se inferir que isso ocorra por sê-la de mecânica mais fácil do consumidor entender e participar, bem como de maior interação com os

participantes e como consequência maior transparência e menor risco de lesão ao consumidor. Do lado oposto, temos a modalidade sorteio como a menos autorizada, isso porque a mecânica utiliza regras mais complicadas, a apuração é mais restrita, os custos são mais elevados à realização da apuração¹².

5.3. **Redução de custos para o setor regulado**

A Secretaria de Acompanhamento Econômico (SEAE/ME), por meio da Coordenação-Geral de Promoção Comercial (CGPC), de sua Subsecretaria de Apostas e Promoção Comercial (SUAE), mediu o nível de redução da carga administrativa do processo de autorização de campanhas promocionais, com base na experiência dos usuários com o Sistema de Controle de Promoções Comerciais (SCPC).

Para avaliar custos incidentes sobre as empresas, a Seae elaborou questionário, visando a mapear o tempo gasto com atividades administrativas associadas ao processo de obtenção de autorização de campanhas promocionais. Aproveitou-se a oportunidade, também, para capturar a percepção dos usuários com relação ao uso do SCPC de modo geral. Dessa forma, foi aplicado um questionário com objetivo de obter informações necessárias para essa mensuração e tomada de decisões futuras.

5.3.1. **Ficha técnica do questionário**

O questionário foi aplicado de forma *on-line*, por meio da plataforma *Microsoft Forms*, no período de 24 de novembro a 1^o de dezembro de 2022, aos principais agentes econômicos (“players”) do mercado de promoção comercial.

O questionário foi dividido em 4 (quatro) seções, a saber:

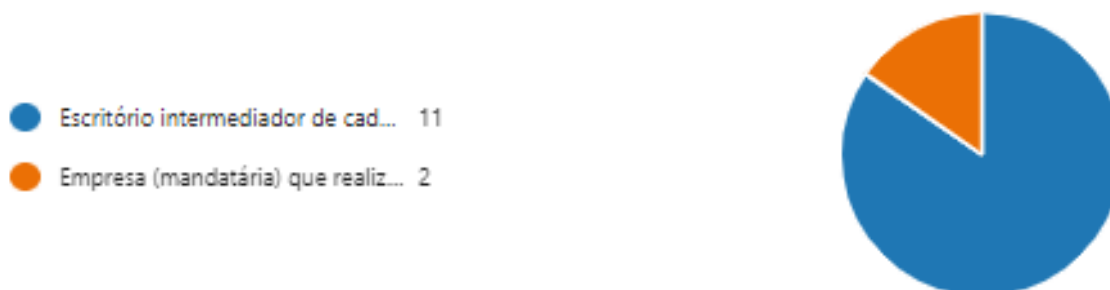
- Seção 1: caracterização do perfil do entrevistado e da empresa;
- Seção 2: cumprimento das obrigações antes da implementação do SCPC;
- Seção 3: cumprimento das obrigações após a implementação do SCPC; e
- Seção 4: comentários gerais.

A amostra selecionada foi de 17 (dezessete) organizações, havendo o questionário sido respondido por 13 (treze), das quais 11 (onze) são escritórios intermediadores e, 2 (duas), empresas mandatárias.

5.4. **Perfil das Empresas**

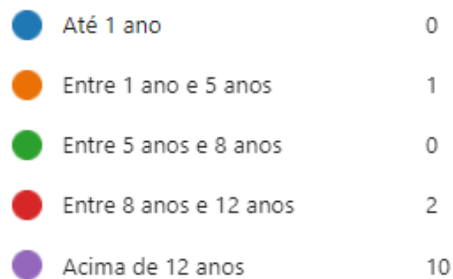
Com relação às atividades conduzidas pelas empresas entrevistadas quanto às campanhas promocionais registradas junto à CGPC, 11, ou seja, 85% equivalem a escritório intermediador de cadastro de campanhas e 2, (15%), são empresas (mandatárias) que realizam campanha promocional sem a intermediação de empresas de marketing ou escritórios de advocacia conforme gráfico 4:

Gráfico 4 – Tipo de empresa participante da pesquisa.



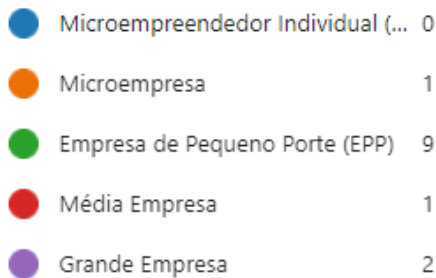
Foi perguntado, também, há quanto tempo a empresa exerce atividade de promoção comercial, sendo respondido por 10 (dez) empresas estão no mercado há mais de 10 anos, 2 (duas) entre 8 e 12 anos e apenas 1 (uma) está no mercado com menos de 5 anos de experiência.

Gráfico 5 – Tempo da empresa no mercado.



Com relação ao porte das empresas participantes, 9 (nove) são Empresas de Pequeno Porte (EPP), 2 (duas) são Grandes Empresas, 1 (uma) Média Empresa e 1 (uma) Microempresa.

Gráfico 6 – Porte da empresa.



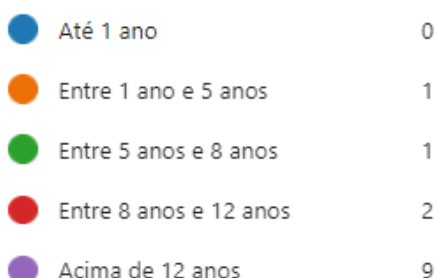
Quanto ao tamanho das equipes responsáveis pelo processo de campanha promocional nas organizações participantes da pesquisa, foi possível identificar que a menor equipe é composta por 2 (duas) pessoas e que a maior conta com 9 (nove) colaboradores. O total das equipes das 13 (treze) organizações participantes é de 84 (oitenta e quatro) pessoas, sendo que a média verificada é de 6 (seis) pessoas, com moda de 3 (três) pessoas.

Considerando o quantitativo de pessoas indicadas pelas empresas, foi possível mensurar, também, que desses profissionais, 81 (oitenta e um) possuem nível superior e apenas 3 (três) possuem nível médio.

No que tange ao perfil de quem respondeu ao questionário, 9 (nove) são sócios-proprietários, 3 (três) são colaboradores e apenas 1 (um) é procurador da empresa, sendo que as funções exercidas resumem-se em atendimento comercial, estruturação jurídica de ações e orientação à estruturação tecnológica das campanhas.

A experiência com o segmento de campanha promocional desses profissionais, mesmo considerando o tempo de atuação no mercado é demonstrada abaixo:

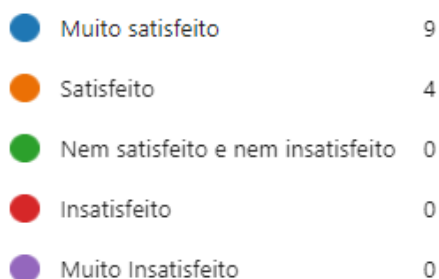
Gráfico 7 – Experiência dos profissionais participantes da pesquisa.



Verifica-se que 9 (nove) estão no mercado há mais de 12 anos, 2 (duas) entre 8 e 12 anos, 1 (uma) entre 5 e 8 anos e apenas 1 (uma) com menos de 5 anos de experiência. Diante disso, pode-se observar que quanto mais experiente o entrevistado, menos tempo é gasto com a familiarização com a regulação.

Assim, dos 13 (treze) respondentes, 12 (doze) solicitaram registro para campanha promocional antes de setembro de 2017, quando o SCPC ainda não havia sido implementado, e apenas 1 (uma) não.

Considerando a experiência dos participantes como usuários dos procedimentos atuais, no que tange ao nível de satisfação com o SCPC, todos foram unânimes em responder que estão satisfeitos ou muito satisfeitos com a ferramenta tecnológica disponibilizada, conforme o gráfico 8:

Gráfico 8 – Nível de satisfação com o SCPC.

5.5. Custos incorridos pelas empresas para o registro de promoções comerciais antes e depois da implementação do SCPC

Para registrar as promoções comerciais antes da implementação do SCPC, os interessados seguiam algumas atividades, sendo apurado junto aos participantes da pesquisa o tempo médio (em horas) e a média de profissionais envolvidos. A partir dessas informações, considerando o nível de formação dos profissionais envolvidos, foi possível inferir o valor da hora-técnica de trabalho, obtendo o valor de cada atividade, conforme a Tabela 3:

Tabela 3: Tempo e custos associados das empresas com Littera

Atividade	Tempo médio despendido (em horas)	Média de profissionais envolvidos	Valor hora-técnica trabalhada	Sub-total
1) Familiarização com os requisitos da Portaria 41/2008;	6	1,2	R\$ 194,18	R\$ 1.398,10
2) Elaboração do regulamento;	7	2	R\$ 194,18	R\$ 2.718,52
3) Deslocamento ao cartório (ida e volta, bem como tempo de permanência no estabelecimento);	3	1	R\$ 16,53	R\$ 49,59
4) Deslocamento à agência dos correios para postagem de documento (ida e volta, bem como tempo de permanência no estabelecimento);	3	1	R\$ 16,53	R\$ 49,59
5) Obter certidões (emissão de certidões de regularidade emitidas no âmbito federal, estadual e municipal)	3	1	R\$ 16,53	R\$ 49,59
6) Reunir demais documentos. (todos os demais documentos para cumprir os requisitos normativos como, por exemplo, atos constitutivos da empresa, Demonstrativo de Receita Operacional, taxa de fiscalização, etc.)	4	1	R\$ 16,53	R\$ 66,12
TOTAL				R\$ 4.331,51

Assim, antes da implementação do SCPC, o custo médio de cada promoção comercial é de R\$ 4.331,51, considerando valores atualizados.

Após a implementação do SCPC houve transformação digital, em que o referido sistema estruturante passou a recepcionar os pedidos, eliminando determinadas atividades e, conseqüentemente, custos, consoante demonstrado a seguir:

Tabela 4: Tempo gasto e custos associados das empresas com o SCPC

Atividade	Tempo médio despendido (em horas)	Média de profissionais envolvidos	Valor hora-técnica trabalhada	Sub-total
1) Familiarização com os requisitos da Portaria 41/2008;	6	12	R\$ 194,18	R\$ 1.398,10
2) Elaboração do regulamento;	7,4	2	R\$ 194,18	R\$ 2.718,52
3) Obter certidões (emissão de certidões de regularidade emitidas no âmbito federal, estadual e municipal)	2	1	R\$ 16,53	R\$ 33,06
4) Reunir demais documentos. (todos os demais documentos para cumprir os requisitos normativos como, por exemplo, atos constitutivos da empresa, Demonstrativo de Receita Operacional, taxa de fiscalização, etc.)	4	1	R\$ 16,53	R\$ 66,12
5) Cadastro da promoção no sistema	0,5	1	R\$ 16,53	R\$ 8,27
TOTAL				R\$ 4.224,06

Assim, o custo da nova sistemática (SCPC) é de R\$ 4.224,06, o que demonstra redução de 2,55% nos custos inerentes às promoções comerciais.

Todavia, o maior benefício verificado consiste na redução do tempo despendido em cada campanha. Enquanto na sistemática anterior era preciso 26 horas, com a nova sistemática cada campanha leva apenas 19,5 horas, ou seja, 25% no tempo despendido, conforme demonstrado:

Tabela 5: Tempo médio despendido em cada campanha promocional antes e após SCPC

Atividade	Tempo médio despendido antes do SCPC (em horas)	Tempo médio despendido após do SCPC (em horas)
1) Familiarização com os requisitos da Portaria 41/2008;	6	6
2) Elaboração do regulamento;	7	7
3) Deslocamento ao cartório (ida e volta, bem como tempo de permanência no estabelecimento);	3	Não se aplica
4) Deslocamento à agência dos correios para postagem de documento (ida e volta, bem como tempo de permanência no estabelecimento);	3	Não se aplica
5) Obter certidões (emissão de certidões de regularidade emitidas no âmbito federal, estadual e municipal)	3	2

6) Reunir demais documentos. (todos os demais documentos para cumprir os requisitos normativos como, por exemplo, atos constitutivos da empresa, Demonstrativo de Receita Operacional, taxa de fiscalização, etc.)	4	2
7) Cadastro da promoção no sistema	Não se aplica	0,5
TOTAL	26	19,5

Os resultados alcançados demonstram que os objetivos da implementação do SCPC foram efetivamente alcançados. A nova sistemática apresenta ganho de eficiência com a redução do tempo médio para cadastro de cada campanha promocional, além de eliminação de algumas atividades e redução de custos.

E isso permite a ilação de que o atual processo de pedido e concessão de autorização para realização de promoções comerciais esteja adequado. Afinal, houve redução do fardo regulatório para os agentes econômicos envolvidos, ainda que moderado tanto em termos de índices percentuais quanto de expressão monetária (R\$).

6. CONCLUSÃO

Lições aprendidas e próximos passos

A realização da presente ARR serviu de aprendizado para a Secretaria. O trabalho desenvolvido para construção da avaliação foi pioneiro no órgão, revelando-se de difícil consecução, haja vista a escassez de documentação disponível. A dificuldade em relação à coleta de dados se dá em razão da rotatividade de pessoal havida no curso do tempo no âmbito da Unidade, o que dificultou a localização de informações.

Ademais, não era prática corrente o cuidado com a ponderação acerca dos possíveis efeitos ou repercussões, bem como da razoabilidade de eventual impacto econômico, de atos normativos de nível hierárquico inferior a decreto a serem expedidos.

Isso porque, à época da expedição dos normativos envolvidos neste trabalho, a Portaria MF 41, de 2008, e a Portaria Sufil/Seae 67, de 2017, não havia obrigatoriedade de realização de análise de impacto regulatório (AIR) ou de avaliação de resultado regulatório (ARR). A obrigação de realização de tais processos se materializou com o Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020, para a administração pública federal.

Conforme a avaliação empreendida neste relatório, foi verificado que o processo de pedidos de autorização se mantém adequado e foi aprimorado, historicamente, com a implementação do Sistema de Controle de Promoções Comerciais (SCPC). As evidências apresentadas indicam que houve redução dos gastos pelo Poder Público, no que se refere à emissão de autorização para a realização de promoção comercial. Tal conclusão se deve aos seguintes fatores:

- Eliminação dos gastos atrelados à submissão física/realizada por meio físico, como os custos de envio de documentos para as empresas, via postagem;
- Significativa redução do tempo despendido nas atividades administrativas, pelos servidores responsáveis, relacionadas ao processo de autorização.

A implementação do SCPC também trouxe redução de custos para as empresas, que se refletem, principalmente, no seguinte:

- Eliminação dos gastos atrelados à submissão física/realizada por meio físico, como envio de documentos via postagem e pela leitura automática da certidão de regularidade fiscal federal pelo sistema;
- Expressiva diminuição do tempo gasto, pelas empresas, para solicitar autorização da campanha promocional.

Em consequência, a partir da análise realizada com os dados do SCPC e, tendo em vista o potencial de aprimoramento da implementação prática das promoções comerciais, medida a ser cogitada é a isenção de exigência de autorização prévia em determinados casos. Esta ARR permitiu conferir transparência e visibilidade do histórico das promoções comerciais, demonstrando que as promoções têm sido, ao longo do tempo, crescentes – o que naturalmente exige mais da Unidade em termos de pessoal e de condução de processos.

Nesse sentido, por exemplo, seria admissível levar em consideração soluções para destravar o processo em

termos de fluxo, já que as promoções submetidas à autorização totalizam cerca de 7.000 (sete mil) ao ano. A implementação sistemática de avaliação de risco, com gradações de análise pelo Poder Público, é um ponto de aprimoramento do atual funcionamento da regulação.

Os seguintes fatores permitiriam a criação de uma sistemática de previsão de isenções de autorização e fiscalização em determinados casos:

- Custo elevado de submissão dos pedidos, tanto para o poder público quanto para as empresas, o que inclui a familiarização, elaboração e análise do regulamento para obtenção de autorização para as promoções comerciais;
- Escassa evidência de lesão ao consumidor evitada pela regulação, o que sugere que não haveria prejuízo relevante em prever, para alguns casos, a isenção da autorização prévia;
- Razoabilidade de se proceder à análise de risco do processo de autorização de promoções comerciais em casos pré-definidos, com base na valoração da promoção e/ou da mecânica adotada.

Poder-se-ia contemplar a possibilidade de isentar, gradualmente, a necessidade de pedido de autorização para promoções comerciais com premiação de valor de significância moderada e/ou mecânicas de mais simples compreensão pelo consumidor.

Tal proposta já está em discussão em minuta de Medida Provisória, mencionada no item V.3 desta ARR. Se editada, deixará de haver necessidade de pedido de autorização prévia para realização de promoções comerciais cuja premiação alcance valor de até R\$ 10.000,00 (dez mil reais). Esse valor-limite engloba, em média, aproximadamente 30% (trinta por cento) do total de promoções comerciais usualmente autorizadas, como destacado nesta ARR.

O efeito imediato esperado da medida seria a redução do número de autorizações recebidas pela unidade e, por conseguinte, também de análise de prestações de contas de campanhas promocionais realizadas. O cenário de redução viabilizaria alocação de servidores para outras funções, como fiscalização, ou até mesmo atuação em área conexa, como a de loterias. Diante da escassez de evidências com relação ao problema regulatório, suas causas e consequências, não é possível avaliar os efeitos com relação ao consumidor, como maior exposição ao risco e lesão material.

A área de loterias brevemente necessitará de um contingente maior de servidores, devido ao início da exploração da modalidade Apostas de Quota Fixa, prevista na Lei 13.756, de 2018, em seus arts. 29 a 35. A rigor, a medida poderia dar margem à atuação mais estratégica, otimizando, por exemplo, o uso da estrutura, escassa, de recursos humanos à disposição da Seae, de modo geral, e da Subsecretaria de Aposta e Promoção Comercial (Suae), em particular.

Por fim, vale lembrar que, doravante, a Unidade haverá de analisar a chance de aprimorar o próprio Sistema de Controle de Promoções Comerciais (SCPC), de maneira a permitir contínua evolução de todo o processo de análise de pedidos de autorização para realização de campanhas promocionais como, por exemplo, permitindo a leitura automática de todas as certidões necessárias para a análise e autorização.

7. REFERÊNCIAS

- Portaria MF 201 de 5 de julho de 2000;
- Portaria 90, de 3 de outubro de 2000;
- Portaria MF nº 125, de 27 de maio de 2005;
- Portaria MF nº 184, de 19 de julho de 2006;
- Portaria MF nº 215, de 10 de agosto de 2006;
- Portaria MF nº 41, de 19 de fevereiro de 2008;
- Portaria MF nº 10, de 11 de março de 2010;
- Portaria MF nº 11, de 19 de janeiro de 2012;
- Portaria MF nº 422, de 18 de julho de 2013;
- Portaria SUFIL/SEAE nº 67, de 31 de julho de 2017;
- Decreto nº 70.951, de 9 de agosto de 1972;
- Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020;
- Lei nº 5.768, de 20 de dezembro de 1971;

- Exposição de Motivos nº 269, de 1970, do Ministro da Fazenda;
- Medida Provisória nº 1.302, de 9 de fevereiro de 1996;
- Medida Provisória nº 1.651, de 5 de maio de 1998;
- Medida Provisória nº 2.049-20, de 29 de junho de 2000
- Parecer PGFN/CJUN 2.035, de 15 de dezembro de 2005;
- Consulta Pública nº 001/2007;
- Nota Técnica 16/2007/COGCE/SEAE/MF, de setembro de 2007.

- MINISTÉRIO DA ECONOMIA e LABORATÓRIO DE REGULAÇÃO ECONÔMICA DA UERJ. Guia Orientativo para Elaboração de Avaliação de Resultado Regulatório – ARR, Brasília, 2022.

[1] Na Portaria 184, de 2006, em seu art. 8º, § 1º previa que os documentos deveriam ser protocolados, fisicamente, na Seae:
Art. 8º O pedido de autorização deverá ser instruído com os documentos relacionados no Anexo I desta Portaria, devendo o plano de operação observar o modelo contido no Anexo II.

§ 1º O pedido deverá ser protocolizado na CAIXA, no endereço que se encontra disponível no site www.caixa.gov.br ou, se a requerente for instituição financeira ou assemelhada, na SEAE (Coordenação-Geral de Análise de Mercados, Av. Presidente Antônio Carlos nº 375, 10º Andar, Gr. 1029, Rio de Janeiro-RJ, CEP 20.020-010), no prazo mínimo de quarenta e máximo de cento e vinte dias antes da data do início da promoção.

[2] Na Nota Técnica 16/2007/COGCE/SEAE-MF consta apenas explicação sobre a necessidade de correção de remissões equivocadas; porém, não há discriminação de quais sejam.

[3] A consulta ocorreu entre 2 de fevereiro a 3 de março de 2007, e foi prorrogada, por mais trinta dias, por novo despacho do secretário da Seae, publicado no Diário Oficial da União 43, de 5 de março de 2007, encerrando-se em 2 de abril de 2007.

[4] O procedimento foi descrito por servidores da Seae que trabalharam na área na época do Littera.

[5] Foi realizada uma entrevista aberta, no formato de conversa informal, na qual iniciamos perguntando: “Em média, quantos dias eram necessários para emissão da autorização da promoção comercial, na época do Littera?”.

[6] Os objetivos gerais foram discriminados com base no teor da Exposição de Motivos, na conformação da legislação produzida e vigente e no manual do SCPC. Não estão vinculados a artigos específicos de Lei ou Decreto.

[7] Manual do Sistema de Controle de Promoções Comerciais: <http://www.scpc.seae.economia.gov.br>.

[8] Art. 13. Os órgãos e as entidades implementarão estratégias para integrar a ARR à atividade de elaboração normativa com vistas a, de forma isolada ou em conjunto, proceder à verificação dos efeitos obtidos pelos atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados.

§ 1º A ARR poderá ter caráter temático e ser realizada apenas quanto a partes específicas de um ou mais atos normativos.

[9] MINISTÉRIO DA ECONOMIA e LABORATÓRIO DE REGULAÇÃO ECONÔMICA DA UERJ. Guia Orientativo para Elaboração de Avaliação de Resultado Regulatório – ARR, Brasília, 2022.

[10] Não serão avaliados aspectos relativos à ocorrência de fraudes e uso indevido das promoções comerciais no recorte definido para a presente ARR.

[11] Não foi possível, no curso da ARR, realizar o levantamento de tais valores, devendo ser considerada tal ressalva no contexto da avaliação.

[12] Entrevista realizada, via contato telefônico, com 10 empresas, no dia 26 de dezembro de 2022. Foi realizado o seguinte questionamento: “Por que razão a modalidade assemelhada a concurso é a mais utilizada e, igualmente, por que razão a modalidade sorteio é a menos utilizada?”.

À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente

CARLOS MAGNO DA SILVA OLIVEIRA

Administrador

Documento assinado eletronicamente

RUBENS BELFORT

Servidor Público Federal

Aprovo. Ao exame da Subsecretária de Apostas e Promoção Comercial, Substituta.

Documento assinado eletronicamente

RICARDO ALMEIDA MÜLLER

Coordenador de Apostas

Homologo. À deliberação do Secretário de Acompanhamento Econômico.

Documento assinado eletronicamente

FLÁVIA ZANCANARO DE P. FERREIRA

Subsecretária de Apostas e Promoção Comercial, Substituta

Ciente. Encaminhe-se à Secretaria-Executiva do Ministério, para divulgação no sítio do órgão, na *Internet*.

Documento assinado eletronicamente

ALEXANDRE MESSA PEIXOTO DA SILVA

Secretário de Acompanhamento Econômico



Documento assinado eletronicamente por **Alexandre Messa Peixoto da Silva**, **Secretário(a)**, em 29/12/2022, às 16:32, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Almeida Müller**, **Coordenador(a)**, em 29/12/2022, às 17:09, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Flávia Zancanaro de Pinto Ferreira**, **Subsecretário(a) Substituto(a)**, em 29/12/2022, às 17:12, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Carlos Magno da Silva Oliveira**, **Administrador(a)**, em 29/12/2022, às 17:26, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **30390486** e o código CRC **A85AABCB**.

Referência: Processo nº 18101.101513/2022-88.

SEI nº 30390486