

Relatório de Atividades □ 2005

Secretaria de Acompanhamento Econômico



Relatório de Atividades - 2005

Secretaria de Acompanhamento Econômico

Ministro da Fazenda
Antonio Palocci Filho

Secretário-Executivo
Murilo Portugal

Secretário de Acompanhamento Econômico
Helcio Tokeshi

Secretários-Adjuntos
Cláudia Assunção dos Santos Viegas
Marcelo Barbosa Saintive

Chefe de Gabinete
Kélvia Frota de Albuquerque

Coordenador-Geral de Defesa da Concorrência
Carlos Emmanuel Joppert Ragazzo

Coordenadora-Geral de Análise de Mercados
Claudia Vidal Monnerat do Valle

Coordenador-Geral de Produtos Agrícolas e Agroindustriais
Carlos Roberto Fonseca

Coordenador-Geral de Transportes e Logística
Marcelo Pacheco dos Guarany

Coordenador-Geral de Comunicação e Mídia
Marcelo de Matos Ramos

Coordenador-Geral de Economia da Saúde
Bruno Sobral

Coordenador-Geral de Energia e Saneamento
Ernani Lustosa Kuhn

Coordenadora-Geral de Análise Econômica
Andrea Pereira Macera

Relatório de Atividades SEAE 2005
Coordenação: Icanuza Reis – Assessoria do Gabinete

Colaboradores: Maria D'arc Lopes Beserra, Mário Sérgio Rocha Gordilho Júnior e Rutelly Marques da Silva

Brasil. Secretaria de Acompanhamento Econômico - Relatório de atividades: 2005 / Secretaria de Acompanhamento Econômico. - Brasília: SEAE, 2006.

38 p. : il.

ISSN 1980-914X

1. Brasil. Secretaria de Acompanhamento Econômico - Relatórios. 2. Direito econômico – Brasil. 3. Concorrência – Brasil. 4. Economia - Regulação – Brasil. I. Brasil. Ministério da Fazenda. Secretaria de Acompanhamento Econômico. II. Título.

CDD 341.378

SEAE - Brasília
Esplanada dos Ministérios
Bloco P - Sala 309
Brasília - DF - 70048-900
Telefone: (55) (61) 3412-2360
Fax: (55) (61) 3412-1798

SEAE – São Paulo
Av. Prestes Maia, 733 - Sala 2102
Edifício do Ministério da Fazenda,
São Paulo - SP - 01031-001
Telefone: (55) (11) 2113-2030 /
2113-2035 - Fax: (55) (11) 2113-2034

SEAE - Rio de Janeiro
Av. Presidente Antônio Carlos, 375
10º Andar - Sala 1029 Centro
Rio de Janeiro - 20020-010
Telefone: (55) (21) 3805-2077 / 3805-2075
Fax: (55) (21) 3805-2088

Índice

I. Sobre a SEAE	7
Defesa da Concorrência.....	7
Regulação Econômica	9
Acompanhamento de Mercados	10
Outras Atividades.....	11
Organização da SEAE	11
II. Principais ações	13
2.1 Defesa da Concorrência – Investigação de Condutas	13
2.2 Defesa da Concorrência – Análise de Fusões e Aquisições	15
2.3 Análise Econômica	16
2.4 Comunicação e Mídia	18
2.5 Energia e Saneamento	20
2.6 Produtos Agrícolas e Agroindustriais.....	21
2.7 Transportes e Logística	22
2.8 Economia da Saúde	24
2.9 Participação em Eventos Internacionais.....	27
III. Indicadores.....	32
3.1 A SEAE em Números	32

I - Sobre a SEAE

A SEAE é um órgão do Ministério da Fazenda e desenvolve atualmente três atividades principais: a promoção e a defesa da concorrência, a regulação econômica e o acompanhamento de mercados.

Defesa da Concorrência

A defesa da concorrência não é um fim em si mesmo, mas um meio pelo qual se busca criar as condições para o desenvolvimento de uma economia de mercado fundada na livre competição. Em uma economia de mercado que funcione de forma adequada, os indivíduos dispõem da maior variedade de produtos pelos menores preços possíveis. O objetivo último da defesa da concorrência é, portanto, tornar máximo o nível de bem-estar econômico da sociedade.

Economias competitivas são, também, uma condição necessária para o desenvolvimento econômico sustentável a longo prazo. Nesse ambiente, as empresas defrontam-se com os incentivos adequados para aumentar a produtividade e introduzir novos e melhores produtos, gerando crescimento econômico.

No Brasil, ainda que a legislação inicial sobre a matéria remonte aos anos 60, apenas ao longo do último decênio, a defesa da concorrência passou a assumir caráter prioritário no contexto das políticas públicas. Até então, as características que marcaram a economia brasileira ao longo de décadas - notadamente o recurso a controle de preços, o elevado nível de proteção à indústria nacional e os altos índices de inflação - eram incompatíveis com uma política eficaz de defesa da concorrência.

A SEAE integra, com a Secretaria de Direito Econômico (SDE) do Ministério da Justiça e o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), autarquia vinculada ao Ministério da Justiça, o chamado Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC). O objetivo principal desse Sistema é a promoção de uma

economia competitiva por meio da prevenção e da repressão de ações que possam limitar ou prejudicar a concorrência, com base na lei antitruste (Lei n.º 8.884/94).

A atuação do SBDC divide-se em três vertentes: (i) o controle de concentrações (ou controle de estruturas de mercado), via apreciação de fusões, aquisições e incorporações de empresas, (ii) a repressão a condutas anticoncorrenciais e (iii) a promoção ou “advocacia” da concorrência.

O controle de estruturas é disciplinado pelo art. 54 da Lei nº 8.884/94, que estabelece um prazo de 30 dias para a manifestação da SEAE e encaminhamento do processo à SDE, dispondo este órgão de prazo semelhante para sua manifestação. Em seguida, o caso é remetido ao CADE, que tem o prazo de 60 dias para deliberação (julgamento), sendo esses prazos suspensos quando da solicitação, pelos órgãos, de informações adicionais.

No que se refere ao controle de estruturas, o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência analisa preventivamente se uma concentração entre empresas (fusões, aquisições, incorporações, etc.) pode causar efeitos prejudiciais à concorrência. A SEAE tem atribuição, prevista na Lei nº 8.884/94, de proceder a análise econômica da operação, do ponto de vista dos impactos sobre a concorrência. Nesses casos, a análise da SEAE é feita tomando como base o Guia para Análise Econômica de Atos de Concentração, adotado pela Secretaria por meio da Portaria Conjunta SEAE/SDE N° 50, de 01/08/2001.

Os Atos de Concentração têm, potencialmente, efeitos negativos e positivos sobre o bem-estar econômico. Os efeitos negativos decorrem de um eventual exercício de poder de mercado pela empresa concentrada – aumento de preços, fundamentalmente - enquanto os efeitos positivos derivam de economias de escala, de escopo, de redução de custos de transação, que podem proporcionar vantagens competitivas para as empresas participantes.

A SEAE procede, então, a uma análise dos custos e dos benefícios dos atos de concentração, sugerindo a aprovação daqueles que gerarem efeitos líquidos não-negativos para o bem-estar econômico e a reprovação ou a adoção de medidas corretivas em relação àqueles que gerarem efeitos líquidos negativos.

A repressão a condutas anticoncorrenciais consiste na apuração de comportamentos de empresas que podem configurar infração à ordem econômica. São exemplos as vendas casadas, os acordos de exclusividade e a prática de cartel - adoção de conduta concertada entre empresas que atuam em um mesmo mercado, por meio de fixação de preços, de divisão de mercados ou de falseamento em licitações públicas. Nesses casos, a SEAE pode realizar Processo Administrativo e/ou a SDE pode promover Averiguação Preliminar ou instaurar Processo Administrativo, conforme o caso,

para apurar os fatos. O CADE aprecia, com base nas opiniões da SDE e da SEAE, se houve configuração de infração à ordem econômica, aplicando as medidas cabíveis. Na análise de condutas anticompetitivas, a manifestação da SEAE é facultativa.

No atual contexto econômico, a repressão a condutas anticompetitivas representa o grande desafio à frente do SBDC – e da SEAE em particular. Atenção prioritária tem sido dedicada aos casos de condutas concertadas (cartéis), tanto no plano nacional como no internacional. Neste último caso, a intenção é identificar de que forma cartéis de empresas multinacionais afetaram a economia e o consumidor brasileiro. Universalmente reconhecidos como danosos a uma economia de mercado eficiente, cartéis para fixação de preço ou divisão de mercado são um empecilho ao desenvolvimento econômico e não podem ser tolerados.

A promoção ou “advocacia” da concorrência refere-se ao papel educacional das autoridades antitruste na disseminação da “cultura da concorrência” e ao papel de, direta ou indiretamente, essas autoridades influírem na formulação das demais políticas públicas, de modo a garantir que a concorrência seja incentivada ao máximo.

Com relação à terceira vertente de atuação do SBDC, deve-se observar a intensa interface entre a regulação econômica e a promoção da concorrência, uma vez que esta pode ser alcançada por meio da correção de falhas em estruturas regulatórias. Nesse sentido, a SEAE tem atuação expressiva nas discussões referentes à reestruturação de vários setores da economia, entre eles aviação civil, energia elétrica, transportes, saneamento e telecomunicações, bem como na constituição de um marco regulatório para concessões públicas.

Regulação Econômica

A experiência recente, tanto no país quanto no exterior, vem mostrando que a competição é seguramente a melhor maneira de produzir indústrias dinâmicas e inovadoras, capazes de atender às necessidades dos consumidores e competir em mercados globalizados. Entretanto, em alguns casos, faz-se necessário corrigir falhas de mercado, e a regulação econômica apresenta-se como a melhor maneira de servir a interesses públicos mais amplos. Nessas situações, devem ser propostas regras para melhorar, e não substituir, o livre funcionamento dos mercados em ambientes competitivos.

Nesse sentido, a regulação procura simular os efeitos da concorrência, visando promover e incentivar a prestação dos serviços públicos com qualidade e a custos cada vez menores em virtude de avanços de produtividade, que serão refletidos em tarifas mais reduzidas para os consumidores. Enquanto os aspectos não-econômicos dos contratos de concessão ou de regulação setorial

vigente são objeto da atuação de agências ou órgãos setoriais, sejam eles federais, estaduais ou municipais, a SEAE tem, em virtude das competências atribuídas ao Ministério da Fazenda, pelo Art. 70 da Lei nº 9.069, de 29 de junho de 1995 (Lei do Real), a função de fixar normas e critérios para a concessão de reajustes e revisões de preços públicos e tarifas de serviços públicos.

Além da regulação tarifária, a SEAE tem trabalhado no sentido de (i) identificar falhas em estruturas regulatórias vigentes em diversos setores que podem induzir a um desempenho menos eficiente; e (ii) contribuir para a promoção da desregulamentação. Neste caso, trata-se essencialmente, de remover entraves regulatórios à concorrência, quando esta é um instrumento factível para garantir eficiência, qualidade e preços condizentes com o nível de custos.

A Secretaria atua em conjunto com as Agências Reguladoras federais já instaladas (Agência Nacional de Energia Elétrica - Aneel -, Agência Nacional de Telecomunicações - Anatel -, Agência Nacional do Petróleo - ANP -, Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa -, Agência Nacional de Saúde Suplementar – ANS -, Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC -, e Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT), além dos ministérios setoriais, entre outros. O objetivo dessas ações é atualizar ou eliminar regulamentações inadequadas, de modo a estimular a concorrência e permitir, aos mercados, a autodeterminação de suas principais variáveis.

Acompanhamento de Mercados

A política de defesa da concorrência possui interfaces com outras políticas governamentais cujas consequências econômicas afetam os mercados nacionais. Assim, faz-se necessário que a formulação e a implementação das demais políticas públicas levem em conta os princípios competitivos, de modo a evitar distorções no mercado e preservar a consistência do conjunto de decisões governamentais. É nesse sentido que a política antitruste deve ser vista como o quarto pilar da política econômica governamental, juntamente com as políticas monetária, fiscal e comercial.

Tal interdependência é especialmente relevante no quadro de profundas transformações que a economia brasileira vem sofrendo na última década, as quais influenciam diretamente a ação do Executivo e, consequentemente, redefinem as atribuições de seus órgãos. No caso específico da SEAE, a área de acompanhamento de mercados reveste-se de importância fundamental, tendo em vista a intensificação da abertura comercial e da globalização dos mercados, a consolidação do Brasil como global trader e mercado consumidor de grande potencial, a consolidação do Mercosul, com a decorrente ampliação do mercado consumidor regional, e a mudança do papel do Estado, no âmbito dos serviços públicos e infra-estrutura, de interventor para regulador da economia.

É nesse contexto que a SEAE, ao exercer a atividade de acompanhamento de mercados, busca identificar qualquer conduta dos agentes que possa vir a afetar o funcionamento normal da atividade econômica. Para exercer tais atividades, a SEAE tem buscado o intercâmbio com outros órgãos governamentais – entre os quais se destaca a cooperação com a Secretaria de Assuntos Internacionais do Ministério da Fazenda (SAIN), bem como com as entidades privadas relacionadas aos assuntos em foco, além de marcar presença nos fóruns internacionais e nacionais pertinentes.

A principal característica das atividades de acompanhamento de mercados está na diversidade de assuntos contemplados. Os esforços da Secretaria concentram-se principalmente em quatro grandes áreas: (i) negociações internacionais (fóruns negociaadores de alteração tarifária e acesso a mercados, por exemplo, OMC e Mercosul); (ii) defesa comercial (análise, sob a ótica da defesa da concorrência, do impacto de medidas anti-dumping e salvaguardas sobre o bem-estar do consumidor); (iii) acompanhamento de preços (coleta de informações e análise de impacto sobre os principais índices nacionais); e (iv) identificação e monitoramento de mercados disfuncionais (setores sujeitos a barreiras concorrenenciais, como proteção tarifária, direitos anti-dumping, barreiras técnicas ou regulatórias, dentre outras).

Outras Atividades

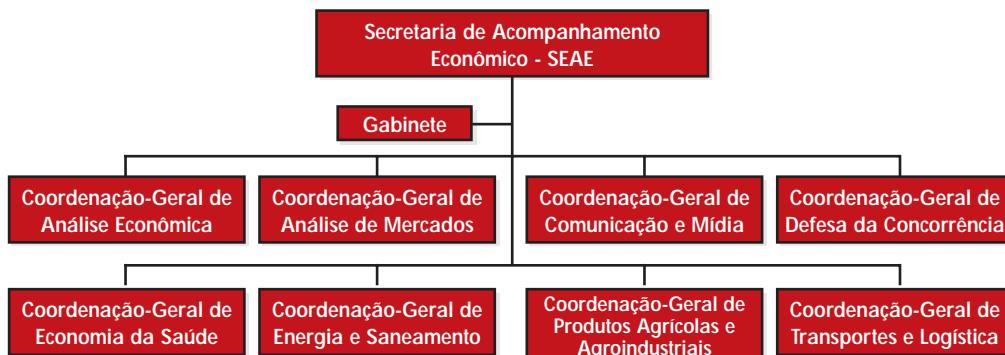
Além das três esferas de atuação principal da Secretaria, a SEAE possui atribuições relativas à autorização e à fiscalização de promoções comerciais e de captação de poupança popular realizadas por instituições financeiras e presta assessoria econômica à Advocacia-Geral da União, em casos em que a União é ré.

Organização da SEAE

A SEAE está estruturada em oito Coordenações-Gerais.

Coordenação-Geral de Defesa da Concorrência – COGDC
Coordenação-Geral de Análise de Mercados – COGAM
Coordenação-Geral de Análise Econômica – COGAE
Coordenação-Geral de Comunicação e Mídia – COGCM
Coordenação-Geral de Energia e Saneamento – COGEN
Coordenação-Geral de Produtos Agrícolas e Agroindustriais – COGPA
Coordenação-Geral de Transportes e Logística - COGTL
Coordenação-Geral de Economia da Saúde – COGSA

Abaixo o organograma geral da Secretaria de Acompanhamento Econômico:



II - Principais ações

2.1 Defesa da Concorrência – Investigação de Condutas

O Sistema Brasileira de Defesa da Concorrência – SBDC conta atualmente com muitos casos envolvendo denúncias de cartel na revenda de combustíveis. Esse estoque reflete o recebimento de várias denúncias no decorrer dos anos. Muitos desses casos estão tramitando no SBDC há um bom tempo, principalmente, pelas dificuldades em obter a prova do suposto conluio.

Buscando uma solução para a análise mais célere para esses casos, a Coordenação-Geral de Defesa da Concorrência – COGDC desenvolveu uma metodologia para identificar os casos em que, possivelmente, estaria ocorrendo a prática do conluio.

Essa metodologia funciona como um filtro e tem como base a identificação da existência ou não de indícios econômicos que configurariam a prática de cartel. Nesse sentido, é analisado o comportamento de algumas variáveis relacionadas ao mercado de revenda de combustível, a saber: margens brutas de revenda municipal e estadual em termos percentuais e variabilidade média dos preços de revenda municipal e estadual.

Os principais aspectos usados na análise como fundamento da conclusão acerca da existência ou não de indícios econômicos de conluio na revenda de combustíveis, resumidamente, são:

a) identificar se a margem de revenda municipal apresenta tendência de queda ao longo do período analisado. Em caso afirmativo, isso seria um elemento que poderia indicar a falta de indício do cartel, pois a expectativa é que um cartel apresente, no mínimo, uma margem de revenda média constante;

b) comparação entre o comportamento da margem de revenda com a variabilidade dos preços de revenda. A ausência de associação entre os aumentos da margem de revenda e as reduções na variabilidade dos preços poderia ser considerada um indicativo de que não haveria um conluio no mercado em questão;

c) comparação entre o comportamento da margem de revenda municipal com a margem de revenda estadual. A verificação de que a evolução dessas margens apresenta um comportamento semelhante ao longo do tempo e que não há aumentos de uma possível diferença entre essas margens pode sugerir que não haveria indício de cartel¹.

Em 2005, utilizando essa metodologia, a análise se tornou mais célere, de forma que a SEAE emitiu pareceres em 12 averiguações preliminares instauradas pela Secretaria de Direito Econômico - SDE (inclusive uma instaurada em 1999), bem como foram analisados 4 procedimentos administrativos instaurados no âmbito da SEAE e 10 denúncias recebidas diretamente pela COGDC.

Além dessa importante contribuição para tornar mais célere a análise dos casos de conduta anticompetitivas no setor de revenda de combustíveis em trâmite no SBDC, mais duas atuações da COGDC no ano de 2005 merecem destaque.

A primeira delas foi a investigação da denúncia de cartel na distribuição de gás liquefeito de petróleo - GLP no estado do Pará. Após ser comunicada de que haveria indícios dessa conduta e após investigar os possíveis indícios, a SEAE encaminhou representação à SDE, sugerindo a abertura de Processo Administrativo contra as distribuidoras de GLP do estado do Pará (Tropigás, Minasgás e Paragás).

Essa atuação da COGDC se mostra importante diante do fato de que um dos objetivos do suposto cartel era dificultar a atuação de revendedores de GLP que desejavam comercializar mais de uma marca desse produto, amparados na nova regulamentação da Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP, a qual determinava o fim da obrigatoriedade de o revendedor ser exclusivo de uma determinada distribuidora.

A COGDC verificou indícios de que, em reação a essa medida da ANP (que permitia que um revendedor vendesse botijões de várias distribuidoras de marcas diferentes), as distribuidoras começaram a impor acordos de exclusividade aos seus revendedores. Além disso, foram encontrados indícios de que revendedores que tentaram atuar com mais de uma distribuidora não obtiveram sucesso, pois os pedidos de compra feitos com esse propósito teriam sido sucessivamente recusados.

A outra contribuição importante da COGDC está relacionada com a análise da denúncia de que a empresa Gol estaria praticando preços predatórios² no serviço de transporte aéreo de passageiros

¹Deve ficar claro que a verificação de um desses aspectos não significa a conclusão imediata de ausência de indícios de conluio, uma vez que podem ser considerados indícios da não-existência da conduta. A conclusão final é baseada no conjunto desses elementos e nos fatos narrados em cada um dos processos analisados.

²Situação em que uma empresa vende seu produto abaixo do seu preço de custo para retirar concorrentes do mercado.

³Disponível em <http://www.fazenda.gov.br/seae/parecer%20Averigua%C3%A7%C3%A3o%20Preliminar%20-%2008001-0006298-2004-03.pdf>.

por meio da campanha “Viagem a R\$ 50”. Na análise dessa conduta, conforme Parecer nº 06191/2005³, a SEAE manifestou a sua posição de que a empresa Gol não estaria praticando essa conduta.

A SEAE destacou em seu parecer o fato de as empresas do setor aéreo, visando obterem a maior taxa de ocupação possível em seus vôos, criam várias classes tarifárias, praticando um preço diferente em cada uma dessas classes. Em geral, a aquisição de bilhetes aéreos relacionados a tarifas menores está associada a um conjunto de regras a serem seguidas pelo consumidor. O objetivo dessas regras é destinar as tarifas mais baixas ao segmento de turismo, mais sensível a preço. Esse fato permite que as empresas aéreas estabeleçam, muitas vezes, tarifas bem menores do que a tarifa mais comum para um determinado trecho, sem que isso gere prejuízos à empresa e sim aumento nos lucros.

Além dessas características do setor aéreo em atuar com vários preços para um determinado trecho, cada qual atrelado a certas condições de aquisição do bilhete aéreo, a SEAE também constatou que os bilhetes ao preço de R\$ 50,00 foram disponibilizados pela Gol em um período de baixa estação. Nesse sentido, a campanha “Viagem R\$ 50” seria uma promoção para aumentar a taxa de ocupação nos vôos da empresa nesse período. Assim, a SEAE deixou claro que políticas promocionais de empresas não podem ser classificadas como uma tentativa de predação por parte da empresa que as implementa porque não têm o objetivo de prejudicar a concorrência.

Ainda em relação a esse ponto, merece destaque a atuação da SEAE junto ao Departamento de Aviação Civil (DAC), órgão regulador do setor e autor da acusação de que a Gol estaria praticando preços predatórios. Em contato com esse órgão, a SEAE mostrou os motivos pelos quais uma promoção não poderia ser considerada como uma prática de preços predatórios. Em decorrência disso e do fato de o Conselho Administrativo de Defesa da Concorrência – CADE ter concordado com a análise da SEAE, as empresas aéreas podem ter mais segurança em implementar políticas promocionais, sem que isso seja interpretado como uma política nociva à concorrência.

A decisão da SEAE teve ampla repercussão na mídia, oportunidade em que vários atores da sociedade brasileira enalteceram a manifestação da SEAE no sentido de contribuir para que o mercado de transporte aéreo doméstico de passageiros se torne mais eficiente, o que beneficiará tanto os consumidores brasileiros quanto o setor de turismo como um todo.

2.2 Defesa da Concorrência – Análise de Fusões e Aquisições

No ano de 2005 houve a consolidação operacional da reestruturação ocorrida em 2004, na qual todo o trabalho de investigação de fusões e aquisições foi concentrado na Coordenação-Geral de Análise de Mercados - COGAM, aproveitando-se da expertise

do corpo técnico desta Coordenação-Geral na análise de atos de concentração. Conforme apresentado no Relatório de Atividades (SEAE) de 2004, o tempo médio de análise dos casos da SEAE foi reduzido, mesmo com o maior volume de casos analisados.

Este indicador, porém, não está relacionado a uma redução na qualidade dos pareceres emitidos pela SEAE. A COGAM, a partir de 2005, tem adotado algumas práticas, mesmo em casos simples (procedimento sumário), com o intuito de enriquecer as análises com um maior volume de informações e com maior precisão dos dados apresentados. Mesmo na análise de casos enquadrados como procedimentos sumários, os concorrentes (ou clientes) são, muitas vezes, consultados por telefone para confirmarem as participações de mercado ou outras informações apresentadas pelas Requerentes dos atos de concentração em questão.

Nos casos complexos o uso de técnicas econométricas tem sido cada vez mais difundido, seguindo a tendência de outras jurisdições, como a norte-americana. Em alguns dos casos atualmente em análise, estão sendo utilizados estudos econométricos como evidência adicional na análise de questões relativas à definição do mercado relevante em sua dimensão geográfica, à rivalidade e aos efeitos de poder de mercado coordenados derivados de uma operação.

Além dessas técnicas, também são feitas consultas a órgãos antitruste de outros países (como a Federal Trade Commission (EUA) e a European Commission (Europa)), com o intuito de verificar como casos semelhantes aos analisados pelo SBDC foram tratados nessas jurisdições. Algumas conference calls com esses órgãos supracitados foram realizadas em 2005.

Um outro ponto no qual houve avanços em 2005 foi a intensificação da colaboração entre a SEAE e a SDE na análise dos atos de concentração. O procedimento de instrução conjunta dos casos envolvendo fusões e aquisições já vinha sendo adotado há algum tempo pelas secretarias. Este procedimento foi formalizado através da Portaria Conjunta n.º 33, de 04 de janeiro de 2006. O número de casos analisados sob este procedimento aumentou, em relação a 2004, consideravelmente em 2005. Com isso, muito provavelmente estes casos não sofrerão instrução adicional pela SDE, o que reduz o tempo de análise dos atos de concentração pelo SBDC.

2.3 Análise Econômica

Criada em meados de 2005, a Coordenação-Geral de Análise Econômica – COGAE tem como tarefa precípua a análise de mercados, buscando identificar qualquer entrave, conduta, norma ou legislação que afete o funcionamento normal da atividade econômica e dificulte, ou mesmo impeça, a livre concorrência no mercado.

A coordenação tem quatro grandes áreas de atuação: (i) negociações internacionais, com participação em fóruns negociares de alteração tarifária e acesso a mercados; (ii) defesa comercial, por meio de análises do impacto de medidas anti-dumping e salvaguardas sobre o bem-estar do consumidor; (iii) acompanhamento de mercados, centrado na análise de cadeias produtivas e mercados sujeitos a qualquer tipo de barreira concorrencial, seja técnica, regulatória ou comercial, que impeça a livre entrada ou saída de concorrentes; e (iv) acompanhamento de preços, com a coleta de informações e análise de impacto sobre os principais índices nacionais.

Na área internacional, a COGAE teve participação expressiva nos três fóruns de alteração tarifária do Mercosul, quais sejam: (a) Comitê de Tarifas, Nomenclatura e Classificação de Mercadorias (CT-01), responsável por alterações definitivas da Tarifa Externa Comum (TEC); (b) Grupo Técnico Interministerial de discussão da Lista de Exceção à TEC⁴; (c) Grupo Técnico de Acompanhamento da Resolução GMC nº 69/00, que trata de casos de desabastecimento no Mercosul e cuja Secretaria Executiva está a cargo da SEAE.

Em 2005, merece destaque a atuação da COGAE na redução das alíquotas do imposto de importação de produtos siderúrgicos, viabilizada pela inclusão de tais itens na Lista de Exceção à TEC. Os argumentos utilizados para justificar a medida podem ser assim resumidos: estrutura concentrada da indústria siderúrgica nacional, em seus diversos segmentos, com evidências de condutas anticompetitivas e significativas elevações de preços.

No item acompanhamento de mercados, siderurgia e cimento foram os setores selecionados para estudos mais detalhados no âmbito da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT). Verificou-se que as barreiras técnicas, presentes nas normas da ABNT, configuravam sério obstáculo à concorrência desses setores. No caso da siderurgia, a COGAE tem acompanhado os trabalhos de revisão da NBR 7480/96, a qual fixa condições exigíveis na encomenda, fabricação e fornecimento de barras e fios de aço destinados a armaduras para concreto armado (vergalhões). Como serve de referência para o Regulamento de Conformidade do Inmetro (RAC), essa norma tem impactos sobre a concorrência na medida em que, ao se ater somente a determinados tipos de vergalhão, acaba por proibir a comercialização de categorias que não estejam nela especificadas. Quanto à indústria de cimento, acompanhou-se, em 2005, a discussão do projeto de reformulação da NBR 12655/96, que versa sobre o controle, preparo e recebimento do cimento. Existe a preocupação de que a competitividade das concreteiras independentes seja reduzida com a alteração do conteúdo da norma, favorecendo os grandes grupos cimenteiros.

⁴ A Decisão CMC nº 07/94, que aprovou o projeto de estrutura da Tarifa Externa Comum, também estabeleceu que os Estados Partes poderiam manter um número máximo de exceções à TEC. A lista brasileira possui 100 itens. As alterações da lista ocorrem a cada 6 meses (janeiro e julho), respeitando-se o limite máximo de 20 produtos.

Finalmente, deve-se destacar a elaboração do documento de trabalho intitulado “A REGULAÇÃO TARIFÁRIA E O COMPORTAMENTO DE PREÇOS ADMINISTRADOS”, desenvolvido em conjunto com a equipe técnica da SEAE, sob a coordenação do Secretário-adjunto de Acompanhamento Econômico, Marcelo Saintive. O trabalho busca aprofundar o debate sobre a regulação de preços e tarifas, ressaltando principalmente dois aspectos: (a) a administração desse conjunto de preços reflete o fato de que existem mercados na economia que tendem a ser não-competitivos, requerendo mecanismos de regulação definidos pelo Estado; (b) o conjunto de mercados regulados é heterogêneo, exigindo diferentes mecanismos regulatórios. Portanto, a discussão sobre o comportamento destes preços é intrinsecamente uma discussão sobre a qualidade desses mecanismos de regulação e de sua adequação para o mercado ao qual estão sendo aplicados.

2.4 Comunicação e Mídia

Durante o ano de 2005, a Coordenação-Geral de Comunicação e Mídia -COGCM esteve atuante no acompanhamento dos mercados de telecomunicações e mídia, dentro da orientação do novo governo em tornar a SEAE o órgão de interface entre o Ministério da Fazenda e os mercados regulados. Nesse sentido, a COGCM desenvolveu suas atividades no intuito de auxiliar no aprimoramento da regulação dos mercados que lhe competem, inclusive contribuindo com manifestações em consultas públicas e participando ativamente, em nome da SEAE e do Ministério, de fóruns decisórios no âmbito do Poder Executivo.

A SEAE, por meio da COGCM, manifestou-se na Consulta Pública da Anatel, nº. 627, de 15 de julho de 2005, que tratou da “Norma da Metodologia Simplificada para Cálculo do Fator de Transferência X Aplicado nos Reajustes de Tarifas do Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC) Destinado ao Uso do PÚBLICO em Geral”. Na oportunidade, a SEAE fez comentários sobre o cálculo de um fator X individualizado por empresa versus um fator X único; sobre a coleta de dados passados para o cálculo da produtividade das empresas (backward looking) e sobre a arbitrariedade do fator de compartilhamento inserido na fórmula pela qual é calculado o fator X. Esse fator de compartilhamento determina a divisão dos ganhos econômicos entre os usuários e a concessionária (fixado, pela proposta da Anatel, em 0,5).

A SEAE propôs ainda, com fundamento na experiência internacional, um fator X fixo de 3,5 para os dois primeiros anos dos novos contratos de concessão, que expressaria a produtividade de referência para as empresas do setor, sendo uma forma de se comparar concessionárias que atuam em regiões geográficas distintas. Ao longo do período sugerido, com base na literatura internacional sobre regulação por incentivo, foi proposto observar os efeitos do cálculo simplificado sobre o mercado e intensificar as discussões com o setor, a fim de que o cálculo do fator X futuro, a ser utilizado nos novos contratos a partir de 2008, superasse as fragilidades identificadas na contribuição da Secretaria.

A SEAE também se manifestou na Consulta Pública “Minuta de Instrução Normativa sobre Prêmio Adicional de Renda”, promovida pela Ancine. A concessão do Prêmio Adicional de Renda - PAR por meio da regulamentação do artigo 54, da Medida Provisória nº 2228-1, de 06.09.2001, representa uma forma de financiamento automático da atividade cinematográfica nacional, beneficiando produtores, distribuidores e exibidores, tendo em vista o desempenho de mercado do setor, ou seja, premia-se o desempenho comercial dos filmes no circuito exibidor.

A contribuição da SEAE consistiu em uma proposta de reformulação na metodologia de cálculo para a concessão de apoio financeiro, no sentido de contemplar mecanismos de eficiência de alocação de recursos públicos, isto é, buscar a maximização da relação entre recursos públicos incentivados e receitas auferidas de bilheteria mediante a introdução de uma “alíquota de eficiência” adicional à “alíquota de bilheteria” constante da proposta da Ancine. Esta nova alíquota é um fator multiplicativo que beneficia as produções que apresentaram uma proporção maior entre recursos de bilheteria auferidos e volume de recursos públicos utilizados, de modo que estes sejam contemplados com um Prêmio Adicional de Renda maior. Nesse sentido, a metodologia proposta apresenta um estímulo positivo aos filmes que foram mais eficientes no uso dos recursos públicos.

Ademais, com relação ao cronograma do PAR, a SEAE propôs que o edital seja lançado em dezembro do ano anterior àquele que servirá como referência à premiação no intuito de sinalizar aos agentes quais os objetivos da política pública previstos no PAR. Devido à exigüidade do prazo auto-imposto pela Ancine para recebimento e processamento das contribuições, a Ancine não levou em consideração a proposta da SEAE, embora técnicos daquela autarquia tenham afirmado que os aprimoramentos sugeridos serão examinados e possivelmente adotados na próxima edição do Prêmio.

Finalmente, no segundo semestre de 2005, a COGCM representou o Ministério da Fazenda no Comitê de Desenvolvimento (como membro pleno) e no Grupo Gestor (como suplente) criados pelo Decreto No. 4.901, de 26 de novembro de 2003, que institui o Sistema Brasileiro de Televisão Digital - SBTVD, e dá outras providências. O processo decisório encontra-se ainda em andamento, com o fim das atividades do Grupo Gestor e continuidade das atividades do Comitê de Desenvolvimento no intuito de subsidiar as decisões em torno da definição do padrão adotado para a TV Digital no Brasil e as questões subsequentes quanto à sua implementação, como a participação de tecnologia nacional desenvolvida pelos consórcios criados pelo SBTVD.

2.5 Energia e Saneamento

Os setores de petróleo e derivados, energia elétrica e saneamento foram objeto de importantes discussões em 2005. Dentro os tópicos relevantes, merecem destaque, em função de sua

repercussão presente e futura para a sociedade, o mercado de biodiesel, a proposta para o setor de gás natural e a concepção do chamado Mecanismo de Desenvolvimento Limpo - MDL.

No setor de combustíveis, foi desenvolvido o desenho para o mercado de biodiesel em implantação no Brasil. O Programa de Produção e Uso do Biodiesel foi lançado em 2004 com dois objetivos principais: (i) introduzir fonte de energia renovável, alternativas ao petróleo e seus derivados, na matriz energética nacional, com impacto positivo para o meio ambiente, e (ii) gerar renda com inclusão social incentivando a agricultura familiar.

A legislação estabeleceu percentuais mínimos obrigatórios de mistura de biodiesel ao diesel, sendo de 2% no período de 2008 a 2012, e de 5% a partir de 2013. Como forma de incentivar a produção para que a mistura mínima obrigatória possa ser atendida em tempo menor ou igual ao previsto na lei, a preços competitivos com o diesel, o Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) autorizou a antecipação da adição de 2% de biodiesel ao diesel, em caráter facultativo (Resolução nº3 de 23/09/2005). À SEAE coube propor a adoção de mecanismo de leilão de venda desse produto, procurando atingir um preço mais competitivo para o biodiesel. O primeiro leilão, ocorrido em 23 de novembro de 2005, apresentou como resultado a venda de todo o produto cadastrado (70 milhões de litros para entrega em 2006), configurando um marco inicial baseado na concorrência para essa promissora indústria.

A Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997 (“Lei do Petróleo”), disciplinou as atividades relacionadas ao petróleo, seus derivados e gás natural. No entanto, não foi dado um tratamento ao gás que levasse em conta as especificidades de sua condição de fonte primária de energia. Dessa forma, os mecanismos regulatórios existentes têm se mostrado pouco eficientes para o desenvolvimento de todo o potencial da indústria do gás natural, por se tratar de um mercado não maduro e que guarda particularidades em relação ao setor de petróleo.

Para desenvolver esse mercado foram elaborados o Projeto de Lei nº 6673 /2006, proposto pelo governo, o PL 226/05, de autoria do Senador Rodolpho Tourinho e o PL 6666/2006, do Deputado Luciano Zica. A SEAE vem atuando ativamente no desenho deste importante marco regulatório, participando de reuniões com o Ministério das Minas e Energia e a Casa Civil, e analisando os pontos relevantes de ordem regulatória das propostas, tendo dentre seus principais objetivos assegurar a competitividade e a modicidade tarifária no setor. São analisadas questões como o desenvolvimento do mercado secundário, a adequação dos regimes de outorga previstos, o acesso ao transporte e a integração vertical no setor.

O Mecanismo de Desenvolvimento Limpo - MDL é um instrumento com o objetivo de assistir países, dentre os quais o Brasil, não vinculados ao chamado Anexo I da Convenção-Quadro

das Nações Unidas Sobre Mudanças do Clima. Procura-se proporcionar condições para o financiamento de projetos que objetivem reduzir os gases de efeito estufa. A SEAE participa das discussões e estudos que envolvem o MDL, em consonância com a política governamental para a área, participando com a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) da Comissão Interministerial de Mudança Global do Clima. Trata-se de assunto novo no Brasil, com desdobramentos no plano econômico, e que está na vanguarda da discussão mundial na área de meio ambiente.

O novo modelo do setor elétrico foi implantado a partir da publicação das Leis nº 10.847 e 10.848, de março de 2004, e estabelece a realização de leilões de compra de energia elétrica proveniente de novos empreendimentos de geração. Conforme disposto no Decreto nº 5.163, de 30 de julho de 2004, o Ministério da Fazenda deve ser ouvido sobre os critérios de reajuste e revisão tarifária na elaboração dos editais para compra de energia. As condições que afetam os leilões são fundamentais para atrair investidores e aumentar a competição, em prol da modicidade tarifária. A SEAE participou, atendendo provocação do Ministério de Minas e Energia, na análise do desenho desses leilões, dos critérios de reajuste de usinas térmicas e outros pontos pertinentes que afetam seu funcionamento e a sua atratividade de investidores.

2.6 Produtos Agrícolas e Agroindustrias

Na área de produtos agrícolas e agroindustrias, a Coordenação-Geral de Produtos Agrícolas e Agroindustriais - COGPA, em 2005, teve atuação em diversos setores, muitas vezes interagindo com outras coordenações da SEAE, como ocorreu na área de combustíveis, desenvolvendo estudos sobre biodiesel e álcool em conjunto com a Coordenação-Geral de Energia e Saneamento - COGEN.

Com relação ao biodiesel, cabe destacar a participação da COGPA como representante do MF, na Comissão Executiva Interministerial e no Grupo Gestor, encarregado da implantação das ações direcionadas à produção e ao uso de óleo vegetal (biodiesel) como fonte alternativa de energia, com foco na inclusão social e no desenvolvimento regional, especialmente via geração de emprego e renda, e na inserção, de forma sustentável, da agricultura familiar na cadeia produtiva do biodiesel.

A COGPA participou ativamente nas discussões para implementação do disposto na Resolução nº 3, de 23.9.2005, do Conselho Nacional de Política Energética - CNPE, que reduziu o prazo para o atendimento do percentual mínimo obrigatório de adição de 2% de biodiesel ao diesel, em volume, de que trata o § 2º do art. 2º da Lei nº 11.097, de 13.1.2005, proporcionalmente à oferta de biodiesel produzido por produtores detentores do "Selo Combustível Social", para 60 dias após a data de sua publicação. Dentre as medidas discutidas, destaca-se a organização de leilões públicos para aquisição de biodiesel.

Com relação ao álcool, cabe destacar o posicionamento favorável ao acatamento da proposta do Ministério de Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) de editar resolução ad referendum do Conselho Interministerial do Açúcar e do Álcool - CIMA, reduzindo para o piso de 20%, pelo prazo de 60 (sessenta) dias contados a partir de 17 de outubro de 2005, o percentual obrigatório de adição de álcool etílico anidro combustível à gasolina, na área operacional de influência do Pólo Manaus, em virtude do comprometimento do transporte fluvial de combustíveis até as bases de distribuição na Região Amazônica, causado pela forte estiagem que baixou demasiadamente o nível dos rios daquela área.

Sobre a programação financeira mensal das Operações Oficiais de Crédito, a COGPA participou da Comissão Interministerial responsável pela avaliação e proposição das prioridades de assistência ao setor agropecuário, que envolve o pagamento de equalizações de taxas de juros, a concessão de financiamentos no âmbito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar e a liberação de valores destinados à execução da Política de Garantia dos Preços Mínimos. Em 2005, foram movimentados recursos da ordem de R\$ 3,7 bilhões, sendo R\$ 1,6 bilhão para pagamento de equalização de taxas de juros e de preços.

A COGPA participou de análises e elaboração de votos ao Conselho Monetário Nacional sobre crédito rural, tanto nas prorrogações de dívidas, em virtude de estiagem, como na discussão e acolhimento de propostas para dar suporte financeiro à produção e à comercialização agropecuária.

2.7 Transportes e Logística

Na área de regulação de transportes, a Coordenação-Geral de Transportes e Logística, em 2005, teve atuação em diversos setores, com intuito de implementar políticas públicas que gerem maior concorrência e eficiência para o governo e para a sociedade. Os setores que mereceram destaque durante o ano foram: transporte urbano; transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros; transporte aéreo; e rodovias.

A organização e a regulação do serviço de transporte público urbano é de competência municipal, conforme disposto no art. 30, V, da Constituição Federal, cabendo à União elaborar diretrizes para o transporte urbano, segundo o art. 21, XX, também da Constituição. Nesse contexto, tendo em vista a relevância da prestação desse serviço para o bem-estar do cidadão, o Governo Federal, por meio do Ministério das Cidades, elaborou um Anteprojeto de Lei sobre mobilidade urbana. Coube à SEAE elaborar diretrizes regulatórias para o setor, com o intuito de gerar redução das tarifas para o cidadão, através da instituição de normas pró-concorrenciais, que gerem incentivos para a busca de maior eficiência na prestação desses serviços.

Tendo em vista o conflito de competências que poderia ser criado entre os entes da Federação, as regras que estão sendo sugeridas no APL devem ser implementadas por meio da adesão dos Municípios a um programa federal. No final de 2005, o APL estava sendo discutido em diversos seminários regionais para que pudesse então ser enviado ao Congresso Nacional em 2006.

No setor de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros, a SEAE atuou na discussão da alteração da fórmula de reajuste das tarifas proposta pela Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT. Realizado até hoje por meio de uma planilha de custos generalizada para todas as empresas prestadoras de serviço, o reajuste gera incerteza regulatória para a Administração Pública e para os prestadores de serviço. Com a implantação de uma nova fórmula de reajuste, baseada em índices de preços de instituições renomadas e de ampla divulgação pública, busca-se reduzir tais incertezas, gerando maior estabilidade para o setor e para os usuários. A implantação da nova fórmula de reajuste está prevista para 2006.

No setor de transporte aéreo, a SEAE participou da elaboração da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, com vistas a aprimorar o marco regulatório do setor. A ANAC foi criada pela Lei n.º 11.182, de 27 de setembro de 2005, com a atribuição de substituir o Departamento de Aviação Civil, do Comando da Aeronáutica, como o órgão regulador da aviação civil e da infra-estrutura aeronáutica e aeroportuária. A criação de uma agência reguladora independente e autônoma permite a adequação do arcabouço institucional regulatório do setor de transporte aéreo ao dos demais setores regulados da economia, sinalizando ao setor privado um ambiente de maior estabilidade para os investimentos, e permitindo maior transparência e publicidade das normas e decisões.

Também em 2005 a SEAE celebrou um acordo de cooperação técnica com o Núcleo de Estudos em Competição e Regulação do Transporte Aéreo – NECTAR, do Instituto Tecnológico da Aeronáutica – ITA, com o objetivo de realizar estudos sobre a concorrência no setor aéreo brasileiro, orientando a elaboração de políticas regulatórias para o setor.

O próximo passo para a atuação da SEAE no transporte aéreo é a atualização do marco regulatório atual, com o intuito de implementar uma regulação pró-competitiva, que busque uma maior eficiência da atuação dos agentes do setor, em um ambiente de maior segurança jurídica.

Uma vez que o processo de concorrência no setor de concessões de rodovias ocorre no momento da escolha do prestador de serviços, a atuação da advocacia da concorrência privilegia a competição “pelo” mercado, sendo necessário que haja regras na licitação que permitam o maior número possível de concorrentes, desincentivem eventuais conluios e gerem resultados com

menores tarifas iniciais para os usuários e/ou maiores outorgas pagas pelos licitantes. Nesse contexto, a SEAE tem atuado no desenvolvimento de regras pró-concorrenciais para os certames licitatórios. As licitações da 2ª rodada de concessões rodoviárias federais estão previstas para meados de 2006.

Em 2005, a SEAE passou a atuar como representante do Ministério da Fazenda, juntamente com a Secretaria do Tesouro Nacional, na Comissão Técnica das Parcerias Público-Privadas – CTP, criada em março de 2005 para fornecer apoio técnico ao Comitê Gestor das Parcerias Público-Privadas – CGP, do qual fazem parte os Ministros da Fazenda, do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Casa Civil. Compete à CTP propor regulamentos ao CGP para a implantação de projetos de PPP. Durante o ano de 2005, diversos projetos foram estudados pela Comissão, havendo previsão para a implantação do primeiro projeto de PPP em 2006.

2.8 Economia da Saúde

A Coordenação-Geral de Economia da Saúde atua na área de economia da saúde, em particular na regulação dos mercados de medicamentos e de planos de saúde. A atuação da SEAE na regulação do mercado farmacêutico se dá através da participação na Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos (CMED), sendo a Secretaria membro de seu Comitê-Técnico Executivo juntamente com os Ministérios da Justiça, da Saúde, da Indústria e Comércio, além da Casa Civil. No mercado de planos de saúde a SEAE, também possui um papel institucional, visto que a Lei 9.961 de 2000 que cria a ANS, deu ao Ministério da Fazenda, em seu artigo 4º inciso XVII, a prerrogativa de ser ouvido no caso de reajustes dos preços de planos de saúde.

Atuação na CMED

A atuação da SEAE na CMED se dá de duas formas específicas. A primeira delas consiste em atuar na qualidade de membro do Comitê-Técnico Executivo analisando os recursos às decisões da CMED com relação à determinação dos preços de entrada dos medicamentos. Nesse sentido, em 2005, a SEAE, em conformidade com o Relatório nº 4/2005/SE/CMED, entendeu que o laboratório Prati Donaduzzi deveria ser responsabilizado pela infração ao parágrafo único do artigo 8º da Lei nº 10.742/2003. Ademais, acolheu também o valor reduzido da multa estipulada pela Secretaria Executiva, baseada no Princípio da Razoabilidade, em R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais).

A segunda forma de atuação da SEAE na CMED se dá através da proposição, análise e aplicação das normas de regulação do mercado de medicamentos. Foram discutidos pela SEAE, em 2005, os critérios para definição de preços de entrada para os medicamentos fracionados instituído pela ANVISA com o intuito de ampliar o acesso da população aos medicamentos. Essa

discussão culminou na elaboração da Resolução nº 6, de 26 de setembro de 2005, que estabeleceu tais critérios. Cabe ressaltar que a Resolução não teve como intuito a redução do custo unitário do medicamento, mas a queda do gasto do consumidor, que só pagará pelo que consumir, ou seja, o que será reduzido para o consumidor é o custo do tratamento.

A SEAE elaborou, também em 2005, um trabalho com o objetivo de apresentar uma metodologia para cálculo de multas estabelecidas nos Processos Administrativos, tendo em vista que o Comitê Técnico Executivo não dispõe de regras uniformes para o cálculo das mesmas, a fim de coibir efetivamente a prática de infrações às normas regulamentadoras do setor farmacêutico. Tal trabalho resultou em uma Minuta de Resolução, feita pela SEAE e apresentada na CMED. Atualmente, tal proposição está sendo avaliada pelos demais membros da CMED.

A SEAE participou, ainda em 2005, do cálculo do reajuste dos medicamentos. Foi discutida a metodologia para o cálculo do fator X que tem como objetivo transferir parte dos ganhos de produtividade da indústria para o consumidor final, e que este ano foi feito baseado em um modelo econométrico. Coube à SEAE ainda a elaboração da metodologia e o cálculo do fator Y que procura ajustar os preços relativos entre o setor farmacêutico e os demais setores da economia reduzindo o risco regulatório para os laboratórios.

Atuação no mercado de Planos de Saúde

A SEAE tem como função auxiliar o Ministério da Fazenda no processo de discussão dos reajustes de planos de saúde, conforme estabelece a Lei 9961, artigo 4º inciso XVII. Essa atuação permitiu à Secretaria estreitar sobremaneira a cooperação técnica com a Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS) tendo tal cooperação culminado com a criação de um Grupo de Trabalho conjunto para estudar melhorias nas condições de concorrência do setor.

Esta cooperação estreita se intensificou em 2005 e, como primeiro resultado, foi implementada pela ANS a liberalização do mercado de planos de saúde exclusivamente odontológicos. Identificou-se que, devido ao alto grau de concorrência desse setor, e de suas características totalmente diferenciadas dos planos médico-hospitalares, não fazia sentido que a regulação de reajustes fosse a mesma para os dois casos.

Em atendimento ao Aviso circular nº 023/2005 da Casa Civil da Presidência da República, a proposta de plano de trabalho, preparada em conjunto pela ANS e pela SEAE, iniciada em 2005, visa desenvolver mecanismos que aumentem a concorrência no setor de planos de saúde médico-hospitalares do país.

Entre os pontos discutidos no Grupo de Trabalho estão a criação de uma metodologia para definição de mercado relevantes, o esta-

belecimento de regras de portabilidade de carências, os estudos que minimizem custos regulatórios para o setor, as formas de segmentação do mercado, os problemas de integração vertical entre outros. O trabalho encontra-se em fase de desenvolvimento com a ANS.

A SEAE encaminhou ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE – estudo com sugestões para o aperfeiçoamento da metodologia de cálculo do Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) de planos de saúde. O estudo utilizou dados da ANS e visa auxiliar o IBGE no sentido de que seja realizada uma aferição mais precisa do impacto das variações de preços dos planos de saúde no IPCA.

Atuação nas discussões do Congresso Nacional

A SEAE também atuou em 2005 emitindo pareceres que auxiliaram no debate governamental acerca dos projetos de Lei que circulam no Congresso e que se referem aos mercados de medicamentos e planos de saúde. Dentre as opiniões emitidas, destaca-se aquela referente ao importante Projeto de Lei 5.235/2005, que trata da subvenção econômica para medicamentos.

O Projeto de Lei 5.235/2005 foi proposto pelo Ministério da Saúde e teve como objetivo instituir a subvenção econômica para disponibilização de medicamentos a baixo custo, estabelecer um sistema de co-pagamento desses medicamentos por parte do consumidor e instituir um Comitê Gestor Interministerial para gerenciar a política pública. O Projeto, apesar de bastante pertinente em termos de iniciativa e de relevância para o País, necessitava, na visão da SEAE, de alguns aperfeiçoamentos. Sugeriu-se, portanto, que o Projeto definisse alguns mecanismos que evitassem problemas de incidência e permitissem uma maior eficiência nos gastos públicos. Em uma realidade de recursos escassos, não faz sentido que uma política que é voltada para os cidadãos de baixa renda não tenha mecanismos para garantir a correta incidência de seus benefícios.

A SEAE sugeriu também alterações para que fosse garantida a participação da CMED na elaboração da política de subvenção. Não só pelo fato de que esta é uma atribuição dada à Câmara por força de Lei, mas para que houvesse uma maior coordenação entre essa e outras políticas regulatórias que hoje são conduzidas pela CMED.

Adicionalmente, para dar subsídio às discussões acerca do tema, a SEAE produziu estudo que objetivou verificar o impacto das políticas de co-pagamento sobre o consumo dos medicamentos e gastos com o sistema de saúde nos países que aplicam esta modalidade de subsídios.

2.9 Participação em Eventos Internacionais

Em 2005, a SEAE manteve a agenda de participação e colaboração em diversos fóruns de discussão internacionais, além do envio de técnicos para cursos na área de defesa da concorrência e regulação.

14 - 18 fevereiro
Paris - França

REUNIÃO DO COMITÊ DE CONCORRÊNCIA E REUNIÃO DO GRUPO DE LÍDERES DA ICN

Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE
Rede Internacional de Concorrência - ICN

Objetivo: Inserir o Brasil no contexto internacional da defesa da concorrência e da regulação econômica, no que se refere ao estado da arte das discussões. Apresentar trabalhos e construir rede de contatos.

22 fevereiro - 5 março
Washington - EUA
Cidade do México - México
La Paz - Bolívia

REUNIÕES COM AS INSTITUIÇÕES RESPONSÁVEIS PELOS MECANISMOS (MODELOS) INSTITUCIONAIS DE CONTROLE DAS AGÊNCIAS REGULADORAS DOS ESTADOS UNIDOS, MÉXICO E BOLÍVIA

Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID

Objetivo: Aperfeiçoar a missão do Governo Federal no tocante à avaliação e monitoramento da ação governamental e dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal e da avaliação de contratos de gestão de entidades públicas, em estreita vinculação com a proposta de aperfeiçoamento dos mecanismos de controle social e político das agências reguladoras.

12 - 16 março
Paris - França

REUNIÃO DO GRUPO ESPECIAL SOBRE POLÍTICA DE REGULAÇÃO

Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE
Objetivo: Desenvolver o conhecimento prático e teórico, por meio de discussões que levem ao entendimento de como as questões gerais devem ser adaptadas às situações específicas, desde o ponto de vista legal, tecnológico e econômico.

18 - 22 abril
Buenos Aires - Argentina

CURSO INTENSIVO EM FRONTEIRAS DE EFICIÊNCIA

Banco Mundial - BIRD

Centro de Estudos Econômicos da Regulação - CEER

Universidade Argentina da Empresa - UADE

Objetivo: Introduzir os participantes nas questões que dizem respeito à utilização de modelos de estimativa produtiva.

16 - 27 maio
Washington - EUA

PROGRAMA DE TREINAMENTO PARA FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS BRASILEIROS NA ÁREA DE REGULAÇÃO ECONÔMICA

Programa Nacional de Apoio à Administração Fiscal para Estados Brasileiros - PNAFE

Institute of Brazilian Business and Public Management - The George Washington University

Objetivo: Treinar especificamente funcionários brasileiros que trabalham na área de regulação econômica, objetivando o aperfeiçoamento técnico de profissionais no campo regulatório no que diz respeito ao entendimento teórico e prático do tema.

REUNIÃO DE TRANSPORTE AÉREO EM REGIÕES REMOTAS

Cranfield University

Objetivo: Capacitar servidores da Secretaria, para prestar assessoria ao Ministro da Fazenda no setor aéreo, uma vez que o Ministério participa do Conselho Nacional de Aviação e demais órgãos envolvidos, como o Cotaer e Cernai.

REUNIÃO DO COMITÊ DE CONCORRÊNCIA

Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE

Objetivo: Discutir temas importantes ligados às novas competências da SEAE e preparar-se para a próxima revisão, a ser feita pela OCDE, do aparato institucional brasileiro no que se refere ao sistema de defesa da concorrência.

CURSO DE DEFESA DA CONCORRÊNCIA EM SETORES DE INFRA-ESTRUTURA

Banco Mundial - BIRD

Centro de Estudos Econômicos da Regulação - CEER

Universidade Argentina da Empresa - UADE

Objetivo: Aprofundar o conhecimento dos aspectos teóricos e empíricos que estão presentes nas análises de questões de concorrência em setores regulados.

QUARTA REUNIÃO ANUAL DA ICN

Rede Internacional de Concorrência - ICN

Objetivo: Inserir o país no contexto internacional da defesa da concorrência e da regulação econômica, no que se refere ao estado da arte das discussões, à apresentação de trabalhos e à construção de rede de contatos, especialmente em relação a outros países em desenvolvimento.

REUNIÃO COM AUTORIDADES ANTITRUSTE DE OUTROS PAÍSES SOBRE TÉCNICAS DE DEFESA DA CONCORRÊNCIA

Laboratório di Economia, Antitrust, Regolamentazione - LEAR

Objetivo: Treinar o praticante de defesa da concorrência para preparar casos antitruste com o máximo de eficiência possível, envolvendo desde as técnicas para selecionar os casos que adicionem mais valor ao bem-estar do público, até a coleta de informações e a preparação do caso da forma mais persuasiva e convincente possível.

REUNIÃO COM AUTORIDADES ANTITRUSTE DA ITÁLIA

Agência Antitruste Italiana

Objetivo: Discutir com as autoridades daquele país a experiência em casos na indústria de cimento/concreto e na indústria de papel e celulose.

CURSO AVANÇADO SOBRE ECONOMÍA DA REGULAÇÃO II

Banco Mundial - BIRD

Centro de Estudos Econômicos da Regulação - CEER

Universidade Argentina da Empresa - UADE

Objetivo: Apresentar e desenvolver os principais temas de regula-

22 - 27 maio
Estocolmo - Suécia

30 maio - 2 junho
Paris - França

6 - 10 junho
Buenos Aires - Argentina

5 - 8 junho
Bonn - Alemanha

23 - 26 junho
Roma - Itália

27 junho
Roma - Itália

27 junho - 1 julho
Buenos Aires - Argentina

2 - 10 julho
Genebra - Suíça

19 - 20 julho
Madrid - Espanha

22 - 23 setembro
Nova York - EUA

19 - 23 setembro
Genebra - Suíça

3 - 7 outubro
Maputo - Moçambique

ção econômica em um nível avançado, constituindo importante instrumento de formação técnica da área de regulação de serviços públicos e infra-estrutura.

REUNIÃO DO GRUPO NEGOCIADOR DE ACESSO A MERCADOS PARA PRODUTOS NÃO-AGRÍCOLAS - NAMA

Organização Mundial do Comércio - OMC

Comentário: Observar os desdobramentos das possíveis negociações setoriais de bens não-agrícolas, tendo em vista a expectativa de redução tarifária de setores considerados disfuncionais.

TERCEIRO ENCONTRO ANUAL DO FÓRUM LATINO AMERICANO DE CONCORRÊNCIA

Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE

Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID

Objetivo: Integrar as políticas de defesa da concorrência dos países latino-americanos e permitir o debate sobre o estado da arte da política de concorrência por contar com a participação de especialistas e delegados das agências dos países com maior tradição no assunto.

32ª. REUNIÃO INTERNACIONAL ANUAL DE LEI E POLÍTICA ANTITRUSTE

Fordham Corporate Law Institute - Fordham University

Comentário: Evento anual com a presença de representantes de autoridades antitruste de vários países, proporcionando excelente oportunidade para que os participantes compartilhem conhecimentos na investigação de condutas anticompetitivas com a divulgação das melhores práticas de investigação. Além disso, é o espaço adequado para desenvolver meios para firmar cooperação entre os diversos órgãos de defesa da concorrência no mundo.

REUNIÃO DO GRUPO NEGOCIADOR DE ACESSO A MERCADOS PARA PRODUTOS NÃO-AGRÍCOLAS (NAMA)

Organização Mundial do Comércio - OMC

Objetivo: Observar os desdobramentos das possíveis negociações setoriais de bens não-agrícolas, tendo em vista a expectativa de redução tarifária de setores considerados disfuncionais.

CURSO SOBRE POLÍTICAS E PRÁTICAS DE DEFESA DA CONCORRÊNCIA

Conferência das Nações Unidas sobre o Comércio e o Desenvolvimento - UNCTAD

Ministério da Indústria e Comércio da República de Moçambique

Objetivo: Trocar experiências internacionais na área de defesa da concorrência. Reconhecimento internacional da Secretaria de Acompanhamento Econômico como uma fonte de servidores capacitados para a condução das políticas de concorrência e para o processo de formação de servidores em outros países. Também estreitar laços institucionais entre os governos do Brasil e de Moçambique na área de defesa da concorrência, contribuindo no esforço de consolidação de um efetivo e duradouro papel de liderança junto às nações africanas lusófonas.

Dois servidores da SEAE participaram como instrutores no curso.

REUNIÃO DO COMITÊ DE CONCORRÊNCIA

Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE
Objetivo: Debater diversos temas ligados à concorrência, principalmente, sobre o tema “barreiras à entrada”, permitindo treinamento ao praticante de defesa da concorrência em preparar casos antitruste com o máximo de eficiência possível, o que envolve desde as técnicas para selecionar os casos em que adicionem mais valor ao bem-estar do público até a coleta de informações e a preparação do caso da forma mais persuasiva e convincente possível.

17 - 21 outubro
Paris - França

REUNIÃO SOBRE CONJUNTURA ECONÔMICA E DESENVOLVIMENTO PARALELO DO MODELO DE AGÊNCIAS REGULADORAS E AGÊNCIAS DE CONCORRÊNCIA NO BRASIL

Professor Albert Fishlow da School of International and Public Affairs of Columbia University

Objetivo: Tratar dos temas relacionados à intersecção entre regulação e defesa da concorrência, tendo como pano de fundo a conjuntura econômica brasileira.

23 outubro
Nova York - EUA

CURSO DE ECONOMIA DA REGULAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS E DEFESA DA CONCORRÊNCIA

Banco Mundial - BIRD

Centro de Estudos Econômicos da Regulação - CEER

Universidade Argentina da Empresa - UADE

Objetivo: Fornecer ferramentas de análise da regulação e da defesa da concorrência sob a ótica econômica.

17 - 28 outubro
Buenos Aires - Argentina

MISSÃO TÉCNICA PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS

Projeto EUROBRASIL 2000, Apoio à Modernização do Aparelho do Estado

Objetivo: Proporcionar melhor análise de propostas de metodologia de montagem e avaliação de parcerias público-privadas, abordando a forma de implantação da legislação em Portugal e os resultados logrados no país.

17 - 28 outubro
Lisboa - Portugal

REUNIÃO COM AUTORIDADES ANTITRUSTE DE OUTROS PAÍSES

Rede Internacional de Concorrência - ICN

Objetivo: Reunir-se com os órgãos mundiais de defesa da concorrência, objetivando o compartilhamento dos conhecimentos na investigação dos chamados hard-core cartéis, difundindo as melhores práticas de investigação, além de desenvolver meios para firmar cooperação entre os diversos órgãos de defesa da concorrência no mundo.

7 - 10 novembro
Seul - Coréia do Sul

REUNIÃO DO GRUPO ESPECIAL SOBRE POLÍTICA DE REGULAÇÃO

Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE

Objetivo: Trocar conhecimentos técnicos e construir uma rede de contatos institucional, com o intuito de melhorar os Marcos Regulatórios de Serviços Públicos em Indústrias de Rede, trabalhando em conjunto com as agências reguladoras de forma a ajudá-las na construção de marcos regulatórios mais pró-competitivos e que levem a uma maior eficiência, a menores preços e maior qualidade dos produtos ofertados.

5 - 6 dezembro
Paris - França

III - Indicadores

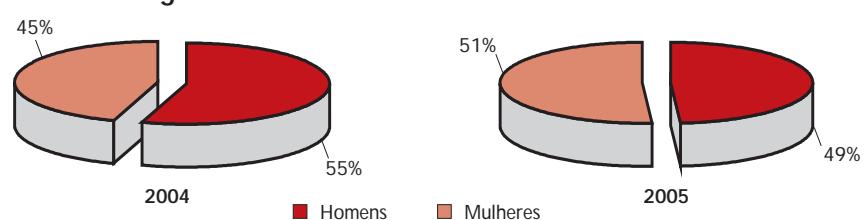
3.1 A SEAE em Números

O presente capítulo retrata as principais ações da SEAE em números. O ano de 2005 continua sendo marcado pela reestruturação da Secretaria feita em 2004, já antevendo o projeto de lei que irá reformular o SBDC.

Com isso, todas as informações apresentadas neste capítulo sofreram influência direta dessa nova forma de atuação da SEAE.

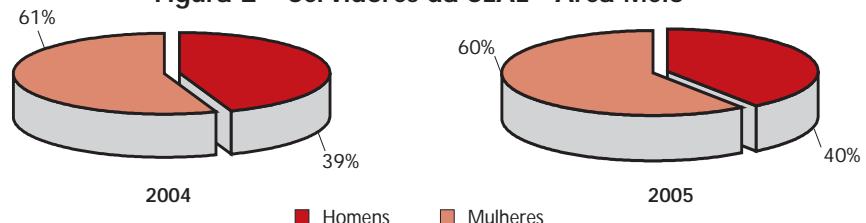
Atualmente, a Secretaria conta com um total de 167 servidores, sendo 67 na área finalística e 100 na área de apoio logístico. Desses 67, a área é formada, praticamente, por metade de homens e metade de mulheres, como mostra a figura 1.

Figura 1 – Servidores da SEAE - Área Técnica



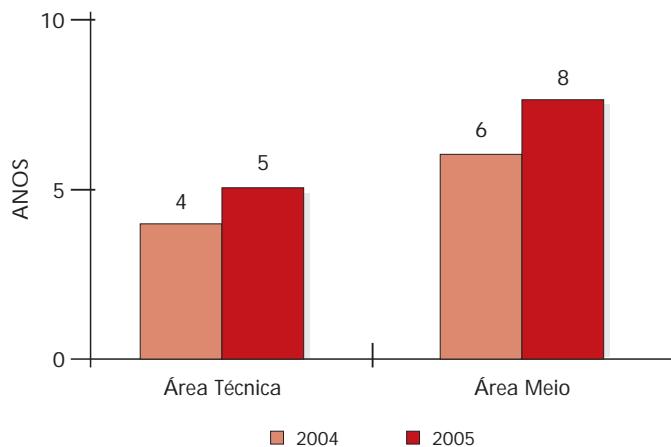
Já na área meio, há um pouco mais de mulheres, pois 60% são servidores do sexo feminino e 40% do sexo masculino, como mostra a figura 2.

Figura 2 – Servidores da SEAE - Área Meio



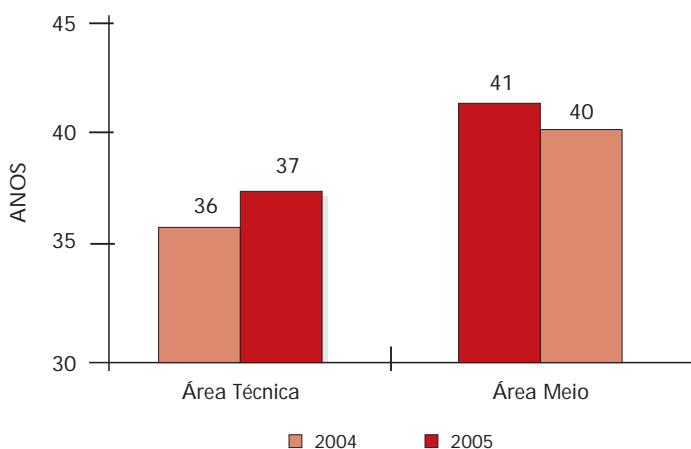
O tempo médio de permanência na SEAE vem aumentando para os servidores de ambas as áreas (figura 3). Em 2005, esse tempo foi de 5 anos na área finalística e de 8 anos na área de apoio logístico. A média geral passou de 5 anos em 2004 para 7 anos em 2005.

Figura 3 – Tempo Médio de Serviço na SEAE



A idade média dos servidores é, respectivamente, 37 e 40 anos, nas áreas finalística e de apoio logístico (figura 4).

Figura 4 – Idade Média

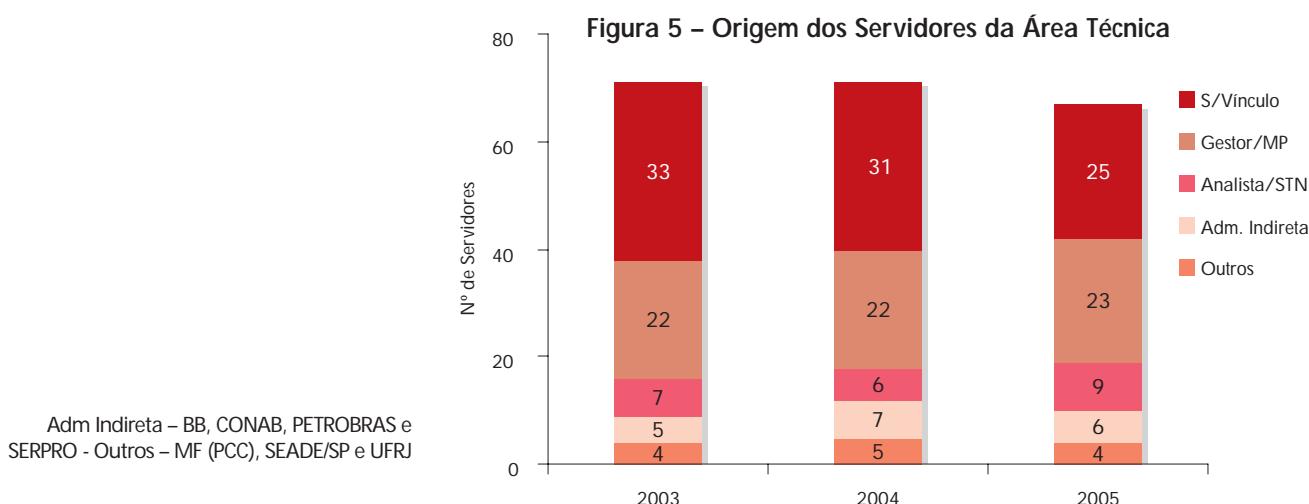


Em 2005, tal qual ocorreu em anos anteriores, a SEAE continuou se ressentindo do fato de não contar com uma carreira específica – nos moldes das que já existem em outras secretarias, inclusive no âmbito do próprio Ministério da Fazenda – para preencher sua demanda por pessoal qualificado.

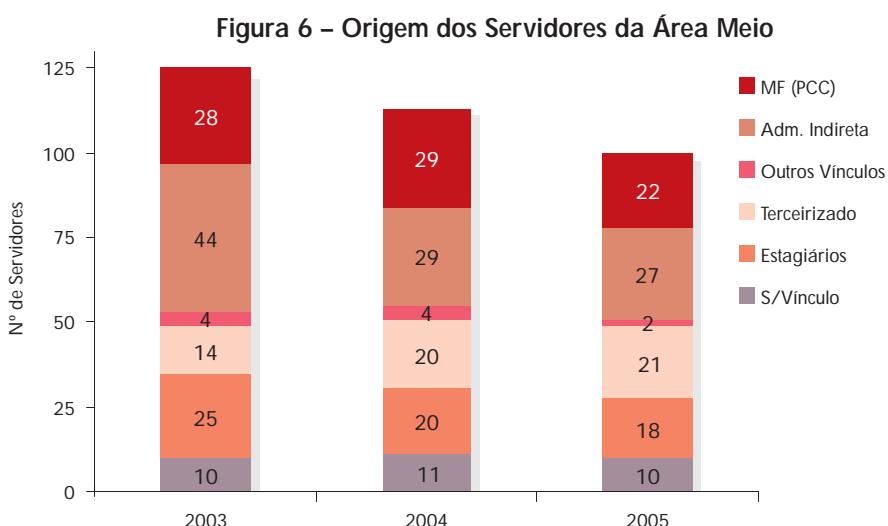
Há inevitáveis efeitos negativos decorrentes da impossibilidade de provisão periódica de mão-de-obra qualificada – a elevada rotatividade de pessoal aliada à ausência de um sólido comprometimento organizacional – esses efeitos, por sua vez,

dificultam a formação de uma cultura organizacional própria que contribua efetivamente para o contínuo fortalecimento da instituição no desempenho de suas atividades. Em 2005, 34% do quadro afeto à área finalística deixou a SEAE e teve de ser substituído, ilustrando a elevada rotatividade da Secretaria.

Entretanto, até que o projeto de reformulação do SBDC seja aprovado, essa substituição tende a se dar por servidores oriundos de carreiras do Ciclo de Gestão do Governo – como os Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental (EPPGGs) e os Analistas de Finanças e Controle (AFCs) em contrapartida com os atuais servidores sem vínculo ocupantes de cargos de confiança (figura 5).

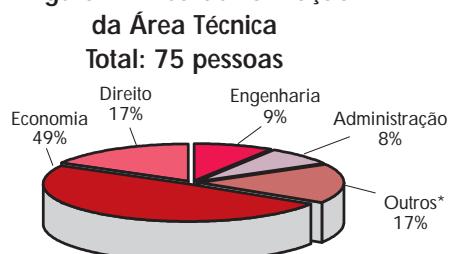


Relativamente à área logística, predomina a participação dos servidores do Plano de Cargos e Carreira do Ministério da Fazenda, seguida dos servidores cedidos pela Administração Indireta. A presença de funcionários terceirizados é elevada. A quantidade de servidores sem vínculo permaneceu, praticamente, inalterada no período de 2003 a 2005 (figura 6).



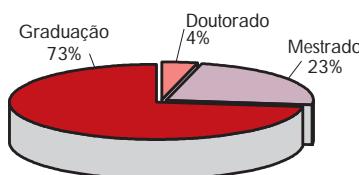
Na área finalística, 100% dos servidores possuem nível superior completo, com graduação nas áreas de Economia, Direito, Engenharia e Administração, entre outras (figura 7). Destes, 4 estão fazendo curso de Doutorado e 21 têm o título de Mestre (figura 8).

Figura 7: Área de Formação



* Outros: Relações Internacionais, Ciências Políticas, Comunicação Social, História, Matemática, Psicologia, Química e Secretariado Executivo.

Figura 8: Nível de Formação
Total: 67* pessoas



* Dos 67 técnicos, contabilizamos 7 servidores com dupla e 1 com tripla formação.

A SEAE arrecada recursos em duas fontes, Taxa de Fiscalização e Taxa Processual. O total arrecadado em 2005 foi de R\$ 8,4 milhões e os gastos na SEAE foram de R\$ 3,6 milhões, correspondendo a 43% do total arrecadado, conforme tabela 1.

Tabela 1 - RECEITAS E DISPÊNDIOS GLOBAIS

Ano	Taxa de Fiscalização	Taxa Processual	Total	Orçamento*	R\$ milhões
2002	2,0	7,4	9,4	6,7	3,8
2003	1,4	7,7	9,1	7,0	2,0
2004	0,8	8,3	9,1	4,9	3,7
2005	2,4	6,0	8,4	4,3	3,6

* Orçamento após o contingenciamento

No ano de 2005, verificou-se um decréscimo de 28% na arrecadação da Taxa Processual. Esse fato ocorreu em função da queda no número das submissões privadas (2004, 512 Atos de Concentração; 2005, 386 Atos de Concentração) sobre fusões e aquisições em virtude de uma recente alteração na interpretação do CADE sobre as regras para a necessidade de notificação desse tipo de operação. O critério de notificação, que antes era baseado em termos de faturamento mundial dos grupos econômicos envolvidos, passou a ser entendido como o faturamento no Brasil. Isso implicou uma queda significativa no número de submissões.

Já a Taxa de Fiscalização teve incremento de 200% na arrecadação devido à solicitação à SEAE de maior número de auto-

rizações e fiscalizações para a distribuição gratuita de prêmios e captação de poupança popular.

As tabelas 2 e 3 mostram os principais produtos da SEAE em 2004 e 2005, respectivamente.

Seae em Números		Tabela 2 – Principais produtos da SEAE em 2004						
2004	ASSES	COGDC - I	COGPI + COGDC - II		COGSE	COGSI	COGPA	TOTAL
			COGPI	COGDC - II				
Entrada de Ato de Concentração	-	-	346	106	40	20	512	
Saída de Ato de Concentração	-	-	355	111	39	25	530	
Prêmio e Sorteio	-	-	467	-	-	-	467	
Nota Técnica	3	-	5	4	26	28	66	
Parecer	-	-	8	2	6	37	53	
Entrada Conduta	-	77	9	-	-	-	86	
Saída Conduta	-	64	10	1	-	-	75	
Institucional	261	5	4	4	11	-	285	
Outros	-	-	-	-	-	52	52	

Seae em Números		Tabela 3 – Principais produtos da SEAE em 2005						
2005	ASSES	COGDC - I	COGAM + COGSA		COGCM	COGTL + COGEN	COGPA	TOTAL
			COGAM	COGSA				
Entrada de Ato de Concentração	-	-	386	-	-	-	-	386
Saída de Ato de Concentração	-	-	387	2	11	-	-	400
Prêmio e Sorteio	-	-	1432	-	-	-	-	1432
Nota Técnica	-	1	23	18	36	51	129	
Parecer	-	-	7	2	1	43	53	
Entrada Conduta	-	188	51	-	-	-	-	239
Saída Conduta	-	112	3	-	-	-	-	115
Institucional	506	-	3	2	4	-	-	515
Outros	-	-	-	-	-	36	36	

Além das sete coordenações existentes, foi criada a COGAE. A tabela 4 apresenta os principais produtos das oito Coordenações-Gerais, além da Assessoria, em 2005.

Seae em Números		Tabela 4 – Principais produtos da SEAE em 2005, por coordenação e assessoria								
2005	ASSES	COGDC	COGAM	COGSA	COGCM	COGTL	COGEN	COGPA	COGAE	TOTAL
Entrada de Ato de Concentração	-	-	386	-	-	-	-	-	-	386
Saída de Ato de Concentração	-	-	387	-	2	11	-	-	-	400
Prêmio e Sorteio	-	-	1432	-	0	0	-	-	-	1432
Nota Técnica	-	1	5	18	18	31	5	51	14	143
Parecer	-	-	-	7	2	1	-	43	-	53
Entrada Conduta	-	188	51	-	-	-	-	-	-	239
Saída Conduta	-	112	3	-	-	-	-	-	-	115
Institucional	506	-	3	-	2	4	-	-	12	527
Outros	-	-	-	-	-	-	-	36	-	36

Impressão
Cemad/Esaf

Tiragem
300 exemplares

Editado em 2005
Cópias desta publicação estão disponíveis na Secretaria de
Acompanhamento Econômico do Ministério da Fazenda

Esplanada do Ministérios, Bloco P, 3º andar, sala 304
Tel. 55 61 3412-2370 / Fax: 55 61 3412-1752
seae@fazenda.gov.br
www.fazenda.gov.br/seae

Ministério
da Fazenda

