

Relatório de Atividades - 2008

Secretaria de Acompanhamento Econômico



Relatório de Atividades - 2008

Secretaria de Acompanhamento Econômico

Ministro da Fazenda
Guido Mantega

Secretário-Executivo
Nelson Machado

Secretário de Acompanhamento Econômico
Antonio Henrique Pinheiro Silveira

Secretários-Adjuntos
Pricilla Maria Santana
Ruttely Marques da Silva

Chefe de Gabinete
Rita de Cássia Vandanezi Munck

Coordenador-Geral de Concorrência Internacional*
Andrea Pereira Macera

Coordenador-Geral de Economia da Saúde
Bruno Eduardo dos Santos

Coordenador-Geral de Controle de Estruturas de Mercado*
Ricardo Kalil Moraes

Coordenador-Geral de Energia
Ernani Lustosa Kuhn

Coordenador-Geral de Comunicação e Mídia
Marcelo de Matos Ramos

Coordenador-Geral de Defesa da Concorrência
Andrey Goldner Baptista Silva

Coordenador-Geral de Transportes e Logística
Celso Barbosa de Almeida

Coordenador-Geral de Análise de Promoções Comerciais**
Juliana Oliveira Cavalcanti

Relatório de Atividades SEAE 2008

Coordenação: Carmen Diva Beltrão Monteiro – Coordenação-Geral de Concorrência Internacional

Colaboradores: Iracema Hitomi Fujiyama e Maria D'arc Lopes Beserra.

(*) Renomeadas pelo Decreto nº 6.313, de 19/12/2007.

(**) Criada pelo Decreto nº 6.313, de 19/12/2007.

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

38 p. : il.

ISSN

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 – Apresentação.....	7
II – Sobre a SEAE.....	11
2.1. Defesa da Concorrência	11
2.2. Regulação Econômica.....	13
2.3. Acompanhamento de Mercados.....	13
2.4. Outras Atividades	14
III – Estrutura Organizacional e Atividades.....	17
IV – Principais Ações	23
4.1. Defesa da Concorrência – Investigação de Condutas.....	23
4.2. Defesa da Concorrência – Fusões e Aquisições	27
4.3. Análise de Mercado	30
4.4. Análise Setorial	35
4.5. Comunicação e Mídia	39
4.6. Energia	42
4.7. Economia da Saúde	47
4.8. Transportes e Logística	51
4.9. Promoções Comerciais.....	55
4.10. Prêmio SEAE e Série Documentos de Trabalho.....	59
4.11. Participação em Eventos Internacionais	61
V – SEAE em Números	69
5.1. Força de Trabalho	69
5.2. Arrecadação	74
5.3. Principais Produtos	75

1 – Apresentação

Sob o aspecto da regulação, o ano de 2008 pode ser considerado um dos que o tema esteve em maior evidência recentemente, dado o recrudescimento de sua importância. De fato, muitos economistas e líderes mundiais apontaram como causa da crise financeira global, deflagrada no segundo semestre do ano, a ausência ou debilidade das regras regulatórias em alguns países. Desde então, várias nações têm procurado implementar instrumentos de controle mais adequados ao setor financeiro, com vistas a coibir as falhas de mercado desse segmento. Neste âmbito, 2008 representou, portanto, um marco em termos de debates e estudos que certamente ensejarão um novo ciclo no setor financeiro, no qual a regulação será um fator preponderante.

No que concerne ao caso brasileiro, além dos efeitos, em termos regulatórios, relacionados ao desenrolar da crise em nível mundial, o ano de 2008 foi marcado por outros assuntos afetos à regulação. Em grande parte deles, a Secretaria de Acompanhamento Econômico – SEAE teve papel relevante, como se pode comprovar no desenvolvimento deste relatório. Neste contexto, importa destacar vários temas, alguns dos quais terão seguimento em períodos subsequentes ao focalizado nesta exposição.

De plano, em 2008 empreendeu-se mais um passo no sentido da introdução, no Brasil, de procedimentos analíticos que busquem quantificar o impacto das normas regulatórias, especificamente por meio da Análise de Impacto Regulatório – AIR. Tal iniciativa visa dotar o Estado da capacidade de identificar os custos de determinadas medidas frente aos benefícios almejados, o que permitirá aumentar a eficiência da regulação e reduzir os custos de transações incorridos pelos agentes, os quais podem restringir a atividade econômica. A SEAE atuou intensamente em atividades do Programa de Fortalecimento da

Capacidade Institucional para Gestão em Regulação – PRO-REG, que objetiva, entre outras coisas, dar ensejo a que os órgãos reguladores realizem a AIR.

No que se refere à atuação da Secretaria em ações dirigidas a setores específicos, cabe sublinhar o início dos estudos acerca da necessidade de um novo modelo regulatório para o setor de petróleo e gás no Brasil. Como é de conhecimento de toda a sociedade brasileira, há grandes expectativas em torno das reservas de petróleo na camada pré-sal do litoral do país. Para que a população brasileira goze dos benefícios oriundos da exploração dessas reservas, o Governo Federal criou uma Comissão Interministerial, da qual o Ministério da Fazenda – e, por conseguinte, a SEAE – faz parte. A esta comissão incumbe a tarefa de avaliar se o atual modelo de regulação brasileiro para o setor é capaz de dar ao Estado a apropriação devida da renda econômica que a exploração dessas reservas, de baixo risco, pode gerar. Busca-se, com isso, garantir que as gerações futuras usufruam dos benefícios da exploração desse recurso natural.

Também é importante mencionar os estudos da SEAE respeitante ao setor de cartões de crédito, com o objetivo de identificar e tratar as falhas de mercado porventura existentes. Trata-se, na verdade, da continuidade dos trabalhos da Secretaria, em conjunto com o Banco Central do Brasil – BACEN, para o aperfeiçoamento do arcabouço legal do setor, com o propósito de aumentar a concorrência entre as instituições bancárias.

No setor de transportes e logística, ressalta-se a manifestação da Secretaria na Consulta Pública da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, no que tange à liberação das tarifas aéreas para vôos internacionais, na América do Sul e de longo curso. Na oportunidade, a SEAE ressaltou os benefícios que a regra poderia trazer e apontou medidas regulatórias que devem ser estudadas para que o arcabouço legal do setor aéreo continue em processo de aperfeiçoamento.

No cumprimento de suas atribuições relativas à análise de atos de concentração, impende mencionar as manifestações da Secretaria acerca das seguintes operações: aquisição do Grupo Ipiranga por Petrobras, Braskem e Ultra; a compra da Saint-Gobain pela Owens Corning; e a constituição da *joint venture* White-Martins–Air Liquide. Estes casos exigiram da SEAE análises cuidadosas que demonstraram a capacidade técnica de sua equipe, a par de contribuir para o incremento de sua *expertise*.

O Programa de Aceleração do Crescimento – PAC também tem recebido especial atenção da SEAE. Dentre os assuntos que contaram com a participação da Secretaria, cabe salientar a atuação junto à força-tarefa do Governo Federal, criada para colaborar com a Secretaria Especial de Portos da Presidência da República – SEP/PR na elaboração dos primeiros editais e contratos para a realização das licitações internacionais da dragagem por

resultado. A participação da SEAE se deu sob a égide da busca pela eficiência econômica e da defesa e promoção da concorrência. Trata-se de uma ação de fundamental importância para as atividades de exportação do Brasil, tornando-as mais produtivas.

Por fim, merece destaque a participação da SEAE em vários fóruns, como a Câmara de Comércio Exterior – CAMEX e o Grupo Executivo do Complexo Industrial da Saúde – GECIS, além do assessoramento ao Ministro de Estado da Fazenda em outros, como é o caso do Conselho Nacional de Política Energética – CNPE e do Conselho Nacional de Aviação Civil – CONAC.

Em suma, o ano de 2008 foi profícuo no que se refere às atividades desempenhadas pela Secretaria, cumprindo distinguir, nesse mister, as relevantes contribuições e o intenso comprometimento de todo o seu corpo técnico. Os assuntos destacados são apenas uma amostra do que os leitores encontrarão neste relatório, que é composto, além desta introdução, de mais quatro capítulos. Os Capítulos II e III apresentam, respectivamente, as competências institucionais da SEAE e sua estruturação organizacional, com uma breve descrição de atribuições. O Capítulo IV abrange as principais ações desenvolvidas pela Secretaria em 2008, incluindo o Prêmio SEAE de Defesa da Concorrência e a participação e promoção em eventos internacionais de capacitação. Por último, o Capítulo V fornece alguns dados estatísticos sobre a SEAE.

*Antonio Henrique Pinheiro Silveira
Secretário de Acompanhamento Econômico*

II – Sobre a SEAE

Criada em 1995, a Secretaria de Acompanhamento Econômico – SEAE é um órgão do Ministério da Fazenda que desenvolve atividades em três áreas principais, quais sejam: (a) promoção e defesa da concorrência; (b) regulação econômica; e (c) acompanhamento de mercados.

2.1. Defesa da Concorrência

A SEAE integra, juntamente com a Secretaria de Direito Econômico – SDE, do Ministério da Justiça, e o Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE, autarquia vinculada também ao Ministério da Justiça, o chamado Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência – SBDC, cujo objetivo principal 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 nº 8.884/1994, conhecida como *Lei Antitruste*). A SEAE e a SDE, órgãos encarregados da instrução dos processos, detêm funções de análise e investigação, levando em conta os aspectos jurídicos e econômicos dos fatos ocorridos, respectivamente, enquanto o CADE é a instância administrativa judicante. As decisões do CADE não comportam revisão no âmbito do Poder Executivo, podendo ser revistas apenas pelo Poder Judiciário.

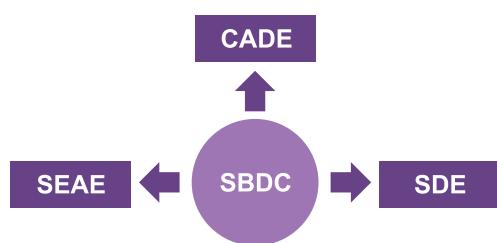


Figura 1 – O Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência

Defesa da concorrência:
Cap. IV, Itens 4.1 a 4.2

A atuação do SBDC compreende três vertentes: o *controle de concentrações* (ou controle de estruturas de mercado), a *repressão a condutas anticoncorrenciais*; e a *promoção ou advocacia da concorrência*.

O controle de estruturas de mercado (vide art. 54 Lei nº 8.884/1994) tem caráter preventivo e é feito via apreciação dos atos de concentração entre empresas (fusões, aquisições, incorporações, *joint ventures* etc). – de dimensão horizontal, vertical ou conglomerada. Em síntese, a SEAE procede à análise econômica da operação, visando mensurar os impactos sobre a concorrência, tomando como base o *Guia para Análise Econômica de Atos de Concentração*¹, recomendando ou não, ao CADE, imposições de caráter comportamental ou estrutural às empresas envolvidas. A apreciação da Secretaria descrita no Guia envolve cinco etapas sequenciais de análise², as quais enfocam, entre outros aspectos, a probabilidade de exercício de poder de mercado e a análise de custo-benefício da operação, avaliando seus efeitos líquidos para o bem-estar econômico.

A repressão às condutas anticompetitivas concerne às situações em que o comportamento das empresas causa prejuízos efetivos ou potenciais à concorrência, configurando, portanto, infração à ordem econômica (nos termos dos arts. 20 e 21 da Lei nº 8.884/1994), da qual uma das mais graves é a formação de cartel – conduta concertada entre empresas atuantes em um mesmo mercado, por meio de fixação de preços, de divisão de mercados ou de falseamento em licitações públicas. Em um contexto de economia globalizada, os cartéis representam o maior desafio para o controle repressivo por parte do SBDC tanto no plano nacional como no internacional, vez que reconhecidamente danosos ao desenvolvimento de uma economia de mercado eficiente.

A advocacia da concorrência decorre da interface existente entre a regulação econômica e a promoção da concorrência, visto que esta última pode ser alcançada por meio da correção de falhas de mercado. Nesse sentido, a SEAE teve 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.

Por fim impende ressaltar que, atualmente, SEAE e SDE, na qualidade de órgãos instrutores do SBDC, atuam em um regime de instrução conjunta dos atos de concentração e dos procedimentos administrativos, averiguações preliminares e processos administrativos que visam apurar condutas anticompetitivas. Na prática, o regime de instrução conjunta vem funcionando desde janeiro de 2004 e busca evitar a duplicidade de esforços e a emissão de opiniões conflitantes por parte dos dois órgãos instrutores. Tal esforço de coordenação entre SDE e SEAE foi formalizado pela Portaria Conjunta nº 33/2006, que trata da divisão de trabalho na análise de atos de concentração e na investigação de condutas anticompetitivas.

1 – Vide Portaria Conjunta SEAE/SDE Nº 50, de 01/08/2001.

2 – As etapas são: Etapa I – Definição de mercado relevante; Etapa II – Análise da possibilidade de exercício de poder de mercado; Etapa III – Análise da probabilidade de exercício de poder de mercado; Etapa IV – Análise de eficiências; e Etapa V – Análise de custo-benefício.

2.2. Regulação Econômica

Na hipótese de existência de eventuais falhas de mercado, a atividade de *regulação de mercados* visa minimizar os efeitos dessas falhas ou até mesmo corrigi-las, de modo a elevar a eficiência dos mercados por meio do incentivo à concorrência e à inovação.

Os aspectos não-econômicos dos contratos de concessão ou de regulação setorial vigente são objeto exclusivo da atuação de agências ou órgãos setoriais, sejam eles federais, estaduais ou municipais. Entretanto, por força da lei de diversas agências reguladoras – quais sejam, Agência Nacional de Saúde Suplementar – ANS, Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA, Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT, Agência Nacional de Transportes Aquaviários – ANTAQ –, a SEAE atua setorialmente, partilhando competências no âmbito da regulação tarifária. A par disso, a Secretaria tem, em virtude das competências atribuídas ao Ministério da Fazenda pelo art. 70 da Lei n.º 9.069, de 29 de junho de 1995, uma atividade própria (plena) de regulação tarifária, que compreende a função de fixar normas e critérios para a concessão de reajustes e revisões de preços públicos e tarifas de serviços públicos. A Secretaria igualmente atua no sentido da remoção de entraves regulatórios à concorrência, via identificação de falhas em estruturas regulatórias vigentes e promoção da desregulamentação e/ou da rerregulamentação, sempre que a competição seja um instrumento factível para garantir eficiência, qualidade e preços condizentes com o nível de custos.

Em conjunto com as agências reguladoras federais e os demais órgãos setoriais, a Secretaria desenvolve trabalhos cujo objetivo focaliza principalmente a atualização ou eliminação de regulamentações econômicas, de modo a estimular a concorrência e permitir, aos mercados, a autodeterminação de suas principais variáveis.

2.3. Acompanhamento de Mercados

Acompanhamento de mercados:
Cap. IV, itens 4.3 a 4.8

A atividade de *acompanhamento de mercados* busca identificar qualquer conduta dos agentes econômicos, tendência ou perspectiva que possa vir a afetar o funcionamento normal da atividade econômica e para as quais os instrumentos de comércio exterior funcionam como medida corretiva. O acompanhamento de mercados é feito mediante a participação da SEAE em diversos fóruns decisórios do Mercado Comum do Sul – Mercosul, sobretudo naqueles referentes à alteração tarifária, seja ela definitiva ou temporária.

No âmbito de defesa comercial, a SEAE realiza análise econômica visando identificar os impactos concorrenciais da aplicação de medidas *antidumping* sobre toda a cadeia produtiva do setor em que se insere o produto objeto da investigação. O objetivo desta análise é ampliar o leque de informações disponíveis para as autoridades responsáveis pela tomada da decisão (aplicar ou não o direito *antidumping*), permitindo a introdução

de considerações relativas à concorrência sem prejudicar a análise atualmente realizada no âmbito da legislação *antidumping*.

Para desempenhar as atividades mencionadas, visando maior eficiência, faz-se necessário o intercâmbio da SEAE com outros órgãos governamentais – com destaque para a atuação junto à Câmara de Comércio Exterior – CAMEX –, bem como com as entidades privadas relacionadas aos setores atingidos, direta ou indiretamente, pelas medidas.

Dada a interface da atividade de acompanhamento de mercados com matérias afetas ao comércio internacional, verificou-se que alguns regulamentos da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT podem configurar sério obstáculo à concorrência de determinados mercados. Neste sentido, esta SEAE seleciona alguns setores para o acompanhamento do estabelecimento e/ou revisão de normas junto a essa associação, sempre que se detecta algum entrave.

2.4. Outras Atividades

A par dos três eixos de atuação principal já descritos, a SEAE possui atribuições relativas à *autorização e à fiscalização de promoções comerciais* – sorteios, concursos, vale-brindes e assemelhados – solicitadas por instituições financeiras, inclusive pela Caixa Econômica Federal – CAIXA, entre as quais se enquadram diversas atividades decorrentes direta ou indiretamente das promoções comerciais. As competências legais da SEAE nesse âmbito são representadas esquematicamente no Quadro 1.

Promoções Comerciais e Captação de Poupança/AGU: Cap. IV, item 4.9

Quadro 1 - Síntese das atribuições legais	
Legislação	Competências Legais
Lei nº 5.768/1971	<ul style="list-style-type: none">• Análise e autorização de promoções comerciais patrocinadas por instituições financeiras;• Análise e autorização de captação de poupança popular promovidas por instituições financeiras;• Análise e autorização de alienação, em casos especiais, de sociedades em liquidação;• Análise de prestação de contas relativas a planos de operação autorizados;• Elaboração de análises, notas técnicas e pareceres sobre temas relacionados a consórcios;• Fiscalização dos planos de operação autorizados.
Art. 14 da Lei nº 7.291/1984	<ul style="list-style-type: none">• Análise e autorização de planos de sorteios relativos a apostas de corrida de cavalo (extração de sweepstakes³);• Análise e autorização de planos de sorteios relativos a outras modalidades de loterias vinculadas à atividade turística;• Fiscalização dos planos de sorteios autorizados.
Decreto-Lei nº 6.259/1944	<ul style="list-style-type: none">• Homologação de planos de extração de loterias federais e estaduais;• Autorização de a exploração de novas modalidades lotéricas;• Fiscalização geral das loterias.
Decreto-Lei nº 204/1967	<ul style="list-style-type: none">• Aprovação dos planos de sorteio;• Homologação de planos de extração de loterias federais e estaduais;• Aprovação de sistemas de extração lotéricos;• Autorização de alteração em planos de extração lotéricos.

Fonte: MP nº 2.049/2000, Portaria nº 201/2000, MP nº 2.216-37/2001. Elaboração: SEAE/MF.

3 – Loteria conjugada com corrida de cavalos.

A SEAE também tem a competência para apreciar os processos da extinta Superintendência Nacional de Abastecimento – SUNAB inseridos no contexto de intervenção do domínio econômico. Tal atribuição decorre de transferência expressa de competências da SUNAB para o Ministério da Fazenda, de acordo com o art. 2º da Lei nº 9.618/1998⁴, conforme referendado pela Procuradoria-Geral do Ministério da Fazenda em sua NOTA/PGFN/CDA nº 752/2003 . Além de realizar estudos no contexto dessas atividades, a Secretaria presta assessoria econômica à Advocacia-Geral da União – AGU, em casos em que a União é ré.

4 – Cf. a NOTA/PGFN/CDA nº 752/2003, de 9 de outubro de 2003, in verbis: Ora, se os direitos e obrigações atribuídos à extinta SUNAB foram transferidos para o Ministério da Fazenda (art. 1º, parágrafo único do decreto n.º 2.280/97), se o acervo documental da extinta autarquia também o foi (art. 4º, III do Decreto n.º 2.280/97), se não se pode admitir aqui qualquer interpretação que leve à conclusão da existência de lacuna no ordenamento jurídico, se a SEAE é o órgão do Ministério da Fazenda atuante no mesmo contexto que a extinta SUNAB, se a SEAE herdou os meios para a consecução dos fins de interesse público (Portaria do Ministro de Estado da Fazenda n.º 144, de 2 de julho de 1997) e se a Lei n.º 9.618/98 determinou em seu art. 6º (...) que o Ministério da Fazenda adotaria as providências necessárias para o cumprimento do disposto em seu texto, nada mais razoável que concluir que a Secretaria de Acompanhamento Econômico – SEAE pode e deve ser atribuída a competência para apreciar os processos residuais da extinta SUNAB, desde que inseridos no contexto de intervenção no domínio econômico. (Grifo nosso.)

III. Estrutura Organizacional e Atividades

A SEAE em 2008 estruturou-se em dez unidades de trabalho (cf. Decreto nº 6.313, de 19 de dezembro de 2007), quais sejam, o Gabinete do Secretário e nove Coordenações-Gerais⁵, conforme o organograma a seguir.



Figura 2 – Organograma da SEAE

Gabinete do Secretário

Coordenação-Geral de Concorrência Internacional – COGCI

Coordenação-Geral de Economia da Saúde – COGSA

Coordenação-Geral de Controle de Estruturas de Mercados – COGCE

Coordenação-Geral de Energia – COGEN

Coordenação-Geral de Comunicação e Mídia – COGCM

Coordenação-Geral de Competitividade e Análise Setorial – COGAS⁶

Coordenação-Geral de Defesa da Concorrência – COGDC

Coordenação-Geral de Transportes e Logística – COGTL

Coordenação-Geral de Análise de Promoções Comerciais – COGAP

5 – Siglas das áreas de trabalho de acordo com a publicação da Portaria MF nº 131, de 01/07/2008, que trata do Regimento Interno da SEAE.

6 – A COGAS foi criada pelo Decreto nº 6.313, de 19/12/2007. Embora ainda conste na estrutura organizacional da Secretaria, suas atribuições migraram, por ordem do Sr. Ministro da Fazenda, para a Secretaria de Política Econômica – SPE/MF em 05/08/2008.

Gabinete do Secretário

Ao Gabinete cabem as tarefas de gestão interna da SEAE com a finalidade de prover o suporte necessário à execução das atividades-fim e propiciar o desenvolvimento organizacional da Secretaria. Engloba a Assessoria do Gabinete que, funcionalmente, exerce atividades coordenadas pelos Secretários-Adjuntos, responsáveis por acompanhar e supervisionar os trabalhos relacionados às suas respectivas áreas de atuação, além da Representação da SEAE em São Paulo – REPRE-SP.

Coordenação-Geral de Concorrência Internacional – COGCI

Atua na análise de mercados, buscando identificar qualquer entrave, conduta, norma ou legislação que afete o funcionamento normal da atividade econômica, dificultando ou impedindo a livre concorrência no mercado, em quatro grandes áreas de atuação: (a) negociações internacionais, com participação em fóruns negociadores de alteração tarifária e acesso a mercados; (b) defesa comercial, por meio de análises do impacto de medidas antidumping e salvaguardas sobre o bem-estar do consumidor; (c) 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 (d) acompanhamento de preços, isto é, coleta de informações e análise de impacto sobre os principais índices nacionais de inflação.

Coordenação-Geral de Economia da Saúde – COGSA

Tem como atribuições principais o acompanhamento e a proposição de aprimoramentos na regulação dos mercados de medicamentos e de saúde suplementar, interagindo, para tanto, com a Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA e a Agência Nacional de Saúde Suplementar – ANS. Institucionalmente, representa a SEAE e o Ministério da Fazenda na Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos – CMED e na Câmara de Saúde Suplementar – CSS, além de ser responsável pela análise técnica que subsidia a anuência do MF em relação aos reajustes de preços de medicamentos e de planos de saúde. Também elabora pareceres acerca de atos normativos e de projetos de lei referentes à área de saúde, além de notas técnicas e documentos de trabalho em favor da defesa da concorrência e do aprimoramento regulatório nos mercados regulados de saúde. Mais recentemente, passou a contribuir com análises econômicas sobre saúde pública e com a discussão sobre os incentivos ao complexo industrial da saúde, aprofundando o contato institucional com o Ministério da Saúde - MS.

Coordenação-Geral de Controle de Estruturas de Mercados – COGCE

Atua na elaboração de pareceres técnicos sobre atos normativos e atos de concentração em todos os setores da economia, além do atendimento às demandas eventuais do Gabinete quanto à análise da estrutura de determinados mercados ou cadeias produtivas.

Coordenação-Geral de Energia – COGEN

Lida com os temas relacionados a energia, incluindo o setor elétrico (geração, transmissão, distribuição e comercialização), combustíveis (petróleo e derivados, biodiesel, álcool), gás natural, bem como à interface do setor energético com o meio ambiente, acompanhando as questões regulatórias desses setores, emitindo pareceres: (i) sobre matérias tratadas por audiências públicas da Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL e da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP; (ii) acerca de projetos de lei, de decretos e de portarias que têm como temática os setores mencionados. Além disso, fornece subsídios para a participação do Ministério da Fazenda nas reuniões do Conselho Nacional de Política Energética - CNPE e do Conselho Interministerial do Açúcar e do Álcool – CIMA. Também participa de discussões relacionadas às mudanças climáticas, incluindo o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo – MDL e, como representante do Ministério da Fazenda, do Comitê de Consumo e Produção Sustentável e da Comissão Interministerial de Mudança Global do Clima.

Coordenação-Geral de Comunicação e Mídia – COGCM

É responsável pelo acompanhamento das ações relacionadas aos setores de comunicação e mídia (telecomunicações, correios e audiovisual) e ao setor financeiro (cartões de crédito e tarifas bancárias). Atua mediante participação em fóruns governamentais e grupos de trabalho sobre temas afetos à sua área de atuação, além de emitir pareceres e notas técnicas sobre questões regulatórias com reflexos no ambiente concorrencial e na ordem econômica, tratadas pela Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL, pela Agência Nacional do Cinema - ANCINE, pelo Ministério das Comunicações – MC, pelo Banco Central do Brasil – BACEN e pelo Congresso Nacional.

Coordenação-Geral de Competitividade e Análise Setorial – COGAS

Atua no acompanhamento e execução de atividades de apoio técnico que subsidiam a participação do Ministério da Fazenda na formulação das políticas industrial, tecnológica e de comércio exterior relativas aos setores agroindustriais, industriais, de comércio e serviços e de infraestrutura. Também acompanha a evolução de variáveis econômicas, tais como produção, emprego, produtividade, desenvolvimento tecnológico, investimentos etc. relativas a estes setores, além de exarar pareceres e notas técnicas avaliando os impactos da evolução dos preços nos setores mencionados sobre a produção, a comercialização e o consumo.

Coordenação-Geral de Defesa da Concorrência – COGDC

Tem como foco de atuação a defesa da concorrência, especialmente no que se refere à advocacia da concorrência e regulação econômica, bem como elaboração de pareceres referentes à apuração de infrações à ordem econômica, com especial enfoque no combate a car-

téis. Em termos de advocacia da concorrência, atua na análise de projetos de lei e de legislação setorial em vigência que estejam prejudicando a livre iniciativa, entre outras atividades. Também desenvolve análises de atos normativos e estudos envolvendo a regulação econômica de serviços públicos abrangendo os setores de saneamento básico, recursos hídricos, resíduos sólidos, rejeitos nucleares, além de outros que são desenvolvidos em âmbito regional ou local. Ademais, representa o Ministério da Fazenda no Conselho Nacional de Recursos Hídricos – CNRH.

Coordenação-Geral de Transportes e Logística – COGTL

Tem como área de atuação principal a regulação dos setores de serviços públicos e infraestrutura no setor de transportes e logística, exarando pareceres técnicos relativos a atos normativos que tratem modelos de regulação e gestão desenvolvidos pelas agências reguladoras e pelos ministérios setoriais no setor de transportes. Realiza também o acompanhamento das políticas regulatórias, inclusive de reajustes e revisões de tarifas de serviços públicos e de preços públicos no setor de transportes, bem como de processos licitatórios que envolvam a privatização de empresas pertencentes à União. Dentre as áreas de cobertura, destacam-se o transporte ferroviário, rodoviário interestadual e internacional de passageiros, concessões de rodovias, transporte aéreo e portos. Na área de regulação, tem participação em comitês e grupos de trabalho que envolvem vários órgãos públicos, visando subsidiar estudos para decisão ministerial.

Coordenação-Geral de Análise de Promoções Comerciais – COGAP

Em relação a promoções comerciais, loterias e captação de poupança popular⁷, atua em processos que envolvam análises econômicas, fiscalização e verificação de prestações de contas de atividades de promoções comerciais, sorteios, distribuição gratuita de prêmios a título de propaganda, loterias e sweepstakes em geral, quando efetuados por empresas do setor financeiro e assemelhado (administradoras de cartão de crédito, seguradoras etc.). Também exara notas técnicas sobre atos normativos relacionados a jogos de azar, além de ser responsável pela emissão de pareceres técnicos referentes ao passivo judicial dos processos da extinta Superintendência Nacional de Abastecimento – SUNAB⁸.

Grupo de Trabalho

Em 2008 continuou a funcionar o grupo de trabalho GT nº 02⁹, de defesa da concorrência, no âmbito da COGDC, visan-

7 – Cf. o art. 1º da Portaria MF nº 201, de 05/07/2000 (competências advindas da Lei nº 5.768/1971, do art. 14, da Lei nº 7.291/1984, e dos Decretos-lei nº 6.259/1944, e 204/1967). As competências relativas à Lei nº 5.768/1971 (promoções comerciais, captação de poupança popular, casos especiais de alienação de sociedades em liquidação, consórcios e planos de operação autorizados) foram partilhadas entre Caixa Econômica Federal – CAIXA e a SEAE, cabendo à primeira a análise, autorização e fiscalização das operações que não envolvem instituições financeiras. À SEAE, por seu turno, competem as mesmas atividades sempre que uma instituição financeira estiver envolvida, seja na condição de mandatária da operação, seja na condição de aderente.

8 – Cf. NOTA/PGFN/CDA nº 752/2003, de 09/10/2003.

9 – Instituído pela Portaria SEAE nº 85, de 12 de julho de 2006. O GT nº 02 foi prorrogado pela Portaria SEAE nº 02, de 11 de janeiro de 2007, e pela Portaria SEAE nº 33, de 17 de abril de 2007. Atualmente, o GT está em vigor pela Portaria SEAE nº 44, de 19 de maio de 2008.

do dar maior celeridade na análise de condutas anticompetitivas, nos termos da Portaria da Instrução Conjunta SEAE/SDE nº 33/2006. Em sua vigência, apresentou como resultado sensível melhora na produtividade e qualidade dos trabalhos, o que possibilitou a análise tempestiva de casos de maior complexidade, além da especialização na análise de condutas focadas em determinados setores da economia, como combustíveis, transporte aéreo, siderurgia, entre outros. Por fim, o GT nº 02 atendeu aos objetivos de racionalização dos trabalhos, evitando a duplicação das análises e investigações, e reforçando o estabelecimento de formas coordenadas de atuação na defesa da concorrência.

Representação da SEAE em São Paulo – REPRE-SP

Ligada ao Gabinete, responsabiliza-se pela emissão de notas informativas quinzenais sobre energia elétrica e combustíveis, com o objetivo de sinalizar possíveis problemas na atividade econômica do país. Também é corresponsável, juntamente com a COGEN, pela elaboração trimestral do Boletim de Energia e Combustíveis, que tem como objetivo primordial propiciar análises e informações sobre os setores de energia e combustíveis, subsidiando os trabalhos da SEAE. Realiza, adicionalmente, acompanhamento sistemático de preços relacionados à área de energia e combustíveis visando a dar respostas pontuais em questões de interesse da Secretaria, bem como a solicitações do Legislativo. A REPRE-SP também assessorava a COGCM nas questões que dizem respeito aos serviços financeiros, especialmente no que tange a aspectos concorrenenciais relativos a tarifas bancárias, regulamentação, cartões de pagamento e respostas às demandas externas (Legislativo, Ministério Público etc.).

IV – Principais Ações

4.1. Defesa da Concorrência – Investigação de Condutas

Em relação à repressão a condutas anticompetitivas, a participação da SEAE é facultativa; nada obstante, vem apresentando resultados bastante favoráveis. Em 2008, foram emitidas 49 (quarenta e nove) manifestações em processos de conduta, dos quais a maioria corresponde a processos de grande complexidade, que requerem maior tempo para análise.

Grande parte desse contingente envolveu diversas condutas relacionadas ao setor de revenda e distribuição de combustíveis, em especial investigações de cartel, que correspondem a 63% dos casos analisados, sendo a segunda conduta mais investigada a prática de preços predatórios (12% dos casos). De fato, os cartéis merecem atenção por seu elevado potencial lesivo à sociedade, ao minar ou eliminar os benefícios advindos do processo competitivo. Os efeitos negativos decorrentes da prática de cartelização envolvem não somente a elevação dos preços de oferta dos produtos envolvidos, já que tal prática também pode influir negativamente em diversos aspectos igualmente importantes para preservar a livre competição, tais como qualidade e quantidade ofertada (prejudicando o poder de escolha do consumidor), além de representar um óbice significativo à inovação.

Outros setores da economia com indícios de condutas anticompetitivas que têm sido objeto de constante monitoramento são os de distribuição de GLP, siderurgia, transporte, licitações públicas e o setor de hotelaria. O Quadro 2 ilustra, em números, a atuação da SEAE na área de investigação de condutas, por tipo de trabalho produzido pela Secretaria.

Quadro 2 – Investigação de Condutas – 2008

Procedimentos Administrativos	29
Denúncias	14
Averiguações Preliminares	4
Processos Administrativos	2
Total de Pareceres	49

Fonte: COGDC/SEAE/MF.

Em 2008 a SEAE continuou a utilizar uma metodologia de análise desenvolvida para detectar a prática de cartel na revenda de combustíveis, selecionando os casos que, de fato, apresentaram indícios econômicos mais robustos de existência de conluio para aprofundamento das investigações. Desse modo, houve reflexos positivos na celeridade processual, na otimização dos recursos públicos e na efetividade da atuação da Secretaria. Como resultado, mais de 250 (duzentos) casos foram analisados pela SEAE no período 2005-2008.

Em 2008, destacam-se as operações de busca e apreensão contra cartéis de combustíveis, realizadas em Cuiabá (MT) e Belo Horizonte (MG). No total, foram realizadas 5 (cinco) operações contra cartéis de combustíveis nos últimos dois anos envolvendo a SDE, a SEAE e outros órgãos responsáveis por coibir condutas criminosas. Além de responderem criminalmente, as pessoas físicas e jurídicas relacionadas ao cartel estão sujeitas às penalidades da Lei de Defesa da Concorrência. As penas podem chegar a 30% do faturamento da empresa no ano anterior ao da instauração do processo.

Ver Quadros
3 e 4

Quadro 3 - Operação contra postos de combustíveis e distribuidoras em Cuiabá (MT)

a) Operação "Madona I"

Em 23 de abril de 2008 foi deflagrada operação contra cartéis em postos de combustíveis em Cuiabá (MT), com a prisão de nove empresários do setor por envolvimento em cartel de revenda de combustíveis. A Operação "Madona" foi uma ação coordenada pela SDE/MJ, contando com a participação da SEAE/MF, do Grupo de Atuação Especial Contra o Crime Organizado – GAECO, ligado ao Ministério Público de Mato Grosso, e de membros da Polícia Rodoviária Federal e da Polícia Militar.

As prisões foram realizadas imediatamente, para evitar a destruição de provas. Após a análise dos documentos e das informações coletadas, a SDE deve instaurar um processo administrativo, a fim de apurar se houve infração à ordem econômica, nos termos da Lei nº 8.884/94. As buscas foram realizadas na sede do sindicato dos revendedores de combustíveis, em escritórios de postos e também em distribuidoras que atuam naquele mercado.

b) Operação "Madona II"

Nos dias 27 e 28 de agosto de 2008, em continuidade à operação "Madona", foi deflagrada nova operação com mandados de busca e apreensão de documentos para obter provas adicionais da prática de cartel no mercado de combustíveis de Cuiabá (MT). As empresas objeto de buscas foram a BR Distribuidora, Ipiranga, Podium Corretora de Combustíveis e MM Original. Mais de 25 (vinte e cinco) técnicos da SDE, da SEAE e da GAECO foram envolvidos na operação.

Quadro 4 - Operação contra postos de combustíveis e distribuidora em Belo Horizonte (MG)

No dia 03 de julho de 2008 foi deflagrada a "Operação Mão Invisível", a maior operação contra cartéis realizada na América do Sul. Foram cumpridos 42 (quarenta e dois) mandados de busca e apreensão, além de 24 (vinte e quatro) prisões temporárias em residências, escritórios, postos de combustíveis, sindicatos e distribuidoras de Belo Horizonte.

A operação foi resultado de dez meses de cooperação entre a SDE/MJ, a SEAE/MF, a Polícia Federal e o Ministério Público do estado de Minas Gerais, que investigaram uma organização criminosa que – mediante acordos e ajustes – forçava o preço de combustível para acima do valor de mercado, lesando os interesses dos consumidores em sete municípios de Minas Gerais. Participaram da ação cerca de 250 (duzentos e cinquenta) policiais federais, promotores do Ministério Público de Minas Gerais, técnicos da SDE e SEAE. Além de Minas Gerais, também foi cumprido mandado de busca e apreensão no estado do Rio de Janeiro.

O CADE já havia condenado, em 2001, Paulo Miranda Soares, presidente da Minaspetro, além do sindicato, por prática de cartel na região. O processo atual visa a reprimir a nova rearticulação do mercado para a formação de um novo cartel, que contraria inclusive a própria Minaspetro e seu presidente.

Além das investigações de cartel, outras condutas anticompetitivas foram analisadas, provenientes principalmente de denúncias recebidas por esta Secretaria. Dentre as condutas analisadas, destacam-se a prática de fixação de preço de revenda no mercado de materiais esportivos e exclusividade na prestação de serviços de hotelaria.

Os principais trabalhos de advocacia da concorrência realizados pela COGDC no ano de 2008 envolveram análises sobre: (i) projetos de lei de alteração do Código de Defesa do Consumidor;

Ver Quadros
5 e 6

(ii) estudo conjunto com a SDE para promover a concorrência no mercado de serviços de táxi; (iii) análise de projeto de lei sobre inspeção técnica veicular; e (iv) estudo para promover a concorrência no mercado de funerárias.

Quadro 5 - Projetos de Lei de Alteração do Código de Defesa do Consumidor

Dois projetos de lei foram analisados nesse âmbito. O Projeto de Lei n.º 430/2007, de autoria do Senador Geraldo Mesquita Júnior, que “acrescenta dispositivo à Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 - Código de Defesa do Consumidor, para dispor que as cláusulas dos contratos de adesão que regulam as relações entre as concessionárias de serviços públicos outorgados pela União, bem como por suas associadas, coligadas ou filiadas, e os consumidores e usuários de seus serviços, devem ser aprovados previamente pelo Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor do Ministério da Justiça”. Após análise, concluiu-se que não deveria ser dado prosseguimento ao projeto de lei, pois a medida poderia não produzir o resultado desejado pelo legislador, nem garantia de melhora de bem-estar para os consumidores.

Outro projeto analisado foi o Projeto de Lei n.º 901/2007, de autoria do Deputado Valdir Colato, que “acrescenta dispositivo à Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 - Código de Defesa do Consumidor, na seção referente ao Banco de Dados e Cadastro de Consumidores”. Após a análise da proposição, a SEAE se manifestou pelo prosseguimento da medida, pois tenderia a produzir o resultado desejado pelo legislador, ou seja, elevar o bem-estar do consumidor sem onerar excessivamente o fornecedor do produto ou serviço. Tal projeto de lei também obteve parecer favorável da Caixa Econômica Federal – CAIXA.

Quadro 6 - Estudo Conjunto para Promoção da Concorrência no Mercado de Táxi

Em 23 de junho de 2008, a SEAE e a SDE emitiram um estudo conjunto para a promoção da concorrência no mercado de táxi. Com base em ampla experiência internacional, foram sugeridas medidas às autoridades e legisladores municipais. O objetivo é incrementar a concorrência no mercado por meio de mudanças no marco regulatório, com o benefício do consumidor em termos de preço e qualidade do serviço.

A manutenção da concorrência na prestação de serviços de táxi é uma das prioridades do SBDC. Sabe-se que a relativa baixa concorrência no setor muitas vezes advém de um quadro regulatório defasado e ineficiente adotado pelos municípios. Entre as medidas sugeridas para o incremento da concorrência cita-se: (i) incrementar gradualmente o número de permissões concedidas; (ii) estipular apenas uma tarifa máxima, com a permissão da concessão de descontos pelos taxistas mais eficientes; (iii) pré-programar os taxímetros para auferirem diretamente os descontos; (iv) incentivar a criação de empresas prestadoras de serviços de táxi; e (v) permitir que os taxistas possam recolher passageiros em qualquer ponto fixo da cidade.

Além disso, a COGDC também trabalhou para divulgar os benefícios da advocacia da concorrência em seminários e conferências. Para uma maior inserção no ambiente de discussões sobre o tema, os técnicos participaram dos seminários promovidos pelo Instituto Brasileiro de Estudos de Concorrência, Consumo e Comércio Internacional – IBRAC no Rio de Janeiro e São Paulo. Os técnicos ainda participaram de eventos relacionados à Gestão dos Recursos Hídricos, no Seminário “Perspectivas para a Cobrança pelo Uso dos Recursos Hídricos no Brasil”, promovido pelo Ministério do Meio Ambiente – MMA.

Visando compartilhar a experiência na análise de processos de condutas anticompetitivas e participações em operações de combate a cartéis, o Coordenador-Geral da área realizou apresentações para os integrantes dos Ministérios Públicos Estaduais em eventos realizados em conjunto com a SDE.

As atividades da COGDC envolvendo a regulação de atividades privadas regulamentadas e serviços públicos abrangem os setores de saneamento básico (o que inclui também o manejo de resíduos sólidos), recursos hídricos, além de outros que se desenvolvem dentro do âmbito regional ou local. Destaca-se ainda

Ver Quadros
7 e 8

o estudo na área de resíduos nucleares, com vistas a fornecer subsídios para a implantação de depósitos de resíduos nucleares no país. As ações da COGDC na seara da regulação econômica concentraram-se na análise de atos normativos e no início de estudos regulatórios sobre os setores.

Impende ressaltar alguns trabalhos da COGDC em conjunto com outras coordenações da SEAE, a saber: (i) análise do PL nº 3.847/2008¹⁰, sobre isenção de tarifas para deficientes físicos para pagamento de energia, água e esgoto; (ii) análise do PL nº 1.949/1999¹¹, que institui o contrato-padrão em serviços de água, saneamento, energia elétrica, gás e telecomunicações; (iii) análise do PL nº 5.646/2005¹², que institui cobrança pelo uso do espaço aéreo, solo e subsolo pelas concessionárias de telecomunicações, energia elétrica, abastecimento de água e coleta de esgotos; e (iv) Requerimento de Informação nº 3.251/2008¹³, acerca do preço do cimento no estado do Amazonas.

A COGDC também participa do Conselho Nacional de Recursos Hídricos – CNRH, órgão consultivo e deliberativo responsável por formular a política nacional de recursos hídricos, no qual o Coordenador-Geral participa como conselheiro titular, representando o Ministério da Fazenda. Nessa condição, os servidores representantes participam de reuniões e de trabalhos temáticos do CNRH.

Quadro 7 – Atividades no Setor de Recursos Hídricos

Na área de recursos hídricos, a SEAE analisou a Medida Provisória que alterava dispositivos da Lei nº 9.984/2000, que criou a Agência Nacional de Águas – ANA. No que tange ao mérito, a SEAE concordou integralmente, pois a medida provisória proposta é adequada, tendo em vista que constrói o arcabouço legal necessário a tornar viável a regulação e a fiscalização da gestão privada dos serviços públicos de irrigação e de operação de adução de água bruta. Tal medida é necessária para que o Poder Público possa celebrar contratos de concessão ou autorização com o setor privado, mantendo a observância ao interesse público. Além disso, a cobrança de uma taxa de fiscalização está em consonância com as novas atribuições da ANA, garantindo os recursos para que essa função seja executada na forma e medida adequadas. Posto isso, a SEAE não apresentou nenhum óbice ao prosseguimento da medida.

No setor de saneamento básico, a SEAE analisou o Projeto de Lei de Conversão de Medida Provisória nº 19/2008 (MP nº 428/2008), que no que tange ao artigo 21, “autoriza o Governo Federal a criar programa nacional de tarifa social dos serviços de água e saneamento básico”, bem como assegura como fontes os recursos equivalentes a 20% (vinte por cento) da arrecadação do PIS/PASEP e COFINS incidentes sobre esses serviços. A SEAE emitiu parecer sugerindo voto desses dispositivos, por entender que a medida não seria adequada.

Ademais, a Secretaria analisou a Subemenda Substitutiva Global do Projeto Lei nº 203/1991, “que dispõe sobre diretrizes gerais aplicáveis aos resíduos sólidos, institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) e dá outras providências”. Esta coordenação participou das discussões na Casa Civil com outras esferas do governo, incluindo outras secretarias do próprio Ministério da Fazenda, sugerindo alterações na medida proposta

10 – Trabalho conjunto da COGDC e COGEN.

11 – Trabalho conjunto da COGDC, COGEN e COGCM.

12 – Trabalho conjunto da COGDC, COGEN e COGCM.

13 – Trabalho conjunto da COGDC e COGCI.

inicialmente. Ao fim, a SEAE emitiu parecer com sugestões com vistas a manter um ambiente propício à concorrência para dar prosseguimento à medida.

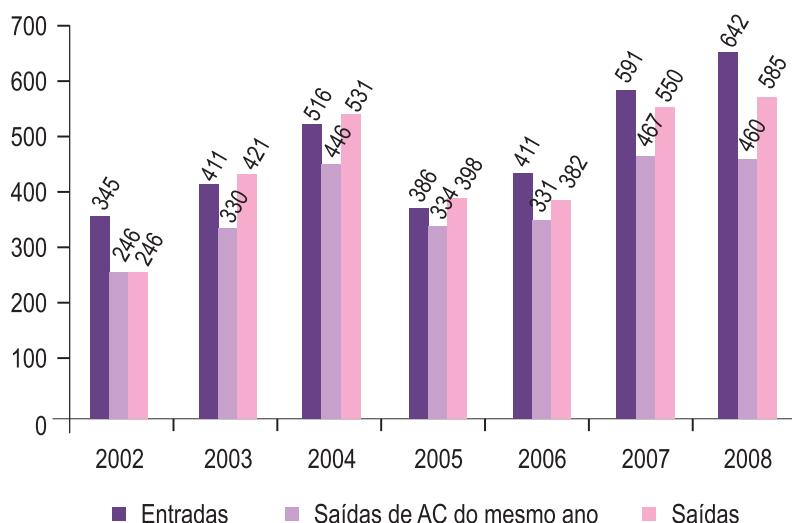
Quadro 8 – Atividades no Setor de Resíduos Nucleares

Com vistas a subsidiar o posicionamento da SEAE no que tange à política nacional de gerenciamento de resíduos nucleares, a COGDC elaborou estudo sobre geração de resíduos na produção de energia termonuclear brasileira. O estudo trouxe os conceitos envolvidos com a questão dos resíduos nucleares, a experiência internacional na gestão dos resíduos (EUA e Reino Unido), bem como alguns aspectos do programa nuclear brasileiro, incluindo a questão do tratamento dos resíduos.

O objetivo do estudo é orientar o posicionamento da Secretaria em virtude da possibilidade de construção de depósito intermediário de longo prazo ou de um depósito definitivo. Uma solução menos onerosa é a construção de depósito intermediário de longo prazo, cujas obras do projeto-piloto devem ter início no próximo ano nas usinas de Angra dos Reis (RJ). Essa solução é provisória, sendo implementada até que a sociedade discuta a conveniência de se ter ou não um depósito definitivo, bem como ponderar sobre outros aspectos envolvidos nessa questão. Ressalte-se que, no depósito intermediário, o tempo de permanência dos resíduos é de aproximadamente 500 anos.

4.2. Defesa da Concorrência – Fusões e Aquisições

Em 2008 ingressaram 642 (seiscientos e quarenta e dois) novos atos de concentração (ACs) para análise na SEAE, os quais representaram uma taxa de crescimento de 8,6% em relação ao ano de 2007. Deste total, foram despachados 585 (quinhentos e oitenta e cinco) casos, sendo 460 (quatrocentos e sessenta) casos ingressados em 2008, o que perfaz, respectivamente, uma taxa de 91% de casos despachados no total e de 72% de casos despachados no mesmo ano do ingresso. A Figura 3 mostra a evolução da entrada e saída de atos de concentração, para o período 2002-2008.



Fonte: Sistema Littera/SEAE/MF.

Figura 3 – Evolução anual das entradas e saídas de ACs

Em 2008, 65,6% do total dos ACs foram despachados pelo procedimento sumário, enquanto os restantes 34,4% foram despachados por meio do procedimento ordinário de análise. Ressal-

ta-se, no entanto, que alguns dos casos que foram despachados por intermédio do procedimento de rito ordinário envolveram complexidade adicional. Para esses casos, a SEAE lançou mão de estudos econômicos mais sofisticados, sempre baseados na literatura econômica, com o intuito de subsidiar sua recomendação de aprovação e/ou reprovação da operação. Essa foi a tônica adotada para a análise dos atos de concentração envolvendo as seguintes empresas: Saint-Gobain do Brasil e Owens Corning, Silcar e Polimix, White Martins e Air Liquide e Schering-Plough e Akzo Nobel, resumidos a seguir.

Ver Quadros
9, 10, 11 e 12

Quadro 9 – Caso Owens Corning–Saint-Gobain

Tratava-se de aquisição do negócio de reforços de fibras de vidro da Compagnie de Saint-Gobain pela Owens Corning. No Brasil, país em que existem apenas as duas empresas como fabricantes e uma parcela relativamente não significativa das importações, a operação gerou concentrações horizontais expressivas nos mercados de (i) fibras de vidro picadas de uso seco (DUCS), (ii) "roving" de aspersão, (iii) "roving" direto, (iv) manta de fibra picada (CSM) e (v) manta de filamento contínuo (CFM). Esses produtos são insumos utilizados em importantes setores, como de transporte pesado, de infraestrutura, de telecomunicações, além das indústrias automotiva, de construção, eletrônica, náutica, dentre outras. Estudos econôméticos foram realizados para a determinação da dimensão do mercado geográfico, que concluíram pela sua delimitação ao âmbito nacional.

O estudo demonstrou que as importações, que se constituíam na única forma de rivalidade no mercado, não se mostraram suficientemente expressivas e que eram elevadas as barreiras à entrada de novos competidores no mercado, de forma a inibir o exercício de poder de mercado das empresas concentradas.

A análise prosseguiu para a sua fase final, em que foram avaliados os dados quantitativos apresentados pelas requerentes sobre os benefícios decorrentes da operação. A SEAE concluiu que não havia sido demonstrado o efeito líquido não-negativo da operação sobre o bem-estar econômico e recomendou que a operação fosse reprovada.

Quadro 10 – Caso Silcar – Polimix

Tratava-se da aquisição, pela Silcar (Grupo Votorantim), de 25% das quotas detidas pela LLV no capital social da Maré Concreto Ltda. e de 25% das quotas detidas pela RV no capital social da Polimix Concreto Ltda., ambas pertencentes à Família Vieira. A operação gerou concentrações horizontais expressivas no mercado de prestação de serviços de concretagem, em 48 (quarenta e oito) mercados relevantes definidos, abrangendo diversos estados e as cinco regiões do País. A operação apresentou também sobreposição horizontal no mercado de cimento e integração vertical entre produção de cimento e serviços de concretagem e entre produção de brita e serviços de concretagem. Esses produtos são insumos utilizados para a construção civil.

Devido à participação das mesmas requerentes e da conexão entre os mercados de cimento e serviços de concretagem, esta SEAE, em seu Parecer nº 06272/2008 analisou esta operação em conjunto com outra em que a Silcar adquiriu 51% das quotas detidas pela LLV do capital social da Maré Cimento Ltda.; 51 % das quotas detidas pela RV do capital social da Polimix Cimento Ltda.; e 51% das ações da Mizu S.A. (AC nº 08012.00884712005-28). Esta última operação envolveu o mercado de cimento.

Todas as concentrações horizontais resultaram em participações de mercado elevadas. Assim, esta SEAE desenvolveu, além dos estudos tradicionais de entrada e rivalidade, um estudo econômético de entrada, em que foi possível calcular o número ótimo de concreteiras que um determinado mercado relevante geográfico era capaz de suportar (Escala Mínima Viável – EMV).

A SEAE recomendou a aprovação das operações, com as seguintes restrições: (i) alienação de um pacote de ativos formado pelos ativos de produção de cimento, em Pacatuba, Vitória e Mogi das Cruzes e pelos ativos de concretagem que estivessem na área de influência das plantas de cimento da Família Vieira; (ii) para os demais mercados relevantes de serviços de concretagem, alienação dos ativos de concretagem nos mercados relevantes em que o número de firmas resultantes no mercado fosse inferior ao número previsto no estudo de EMV, vale dizer, Belém (PA), Fortaleza (CE), Parnamirim/Natal (RN), Recife (PE), Petrolina (PE), Maceió (AL), Aracaju (SE), Uberlândia (MG) e Foz do Iguaçu (PR). Para os casos em que o número previsto no referido estudo foi 6 (seis) ou mais firmas e o número de firmas pós-operação foi superior a esse parâmetro, propôs-se, ainda, a alienação dos ativos no mercado onde a concentração resultante da operação foi elevada e que, dentre os concorrentes remanescentes, não existem empresas de grande porte integradas (produtor de cimento e concreto), vale dizer, a alienação dos ativos no mercado relevante de Curitiba (PR).

Quadro 11 – Caso White-Martins – Air Liquide

Tratava-se de formação de joint venture entre a White Martins – WM e Air Liquide – AL visando o fornecimento de gases do ar (oxigênio, nitrogênio e argônio) para a Companhia Siderúrgica do Atlântico – CSA, localizada em Santa Cruz, no município do Rio de Janeiro.

A operação gerou concentrações horizontais expressivas nos seguintes mercados relevantes da Região Sudeste: oxigênio fornecido em cilindros, nitrogênio fornecido em cilindros, argônio fornecido em cilindros, oxigênio fornecido a granel, nitrogênio fornecido a granel e argônio fornecido a granel. Tais concentrações horizontais suscitaram preocupações com o exercício de poder de mercado unilateral e coordenado. Assim, para a análise de exercício de poder de mercado unilateral esta SEAE desenvolveu estudos tradicionais de entrada e rivalidade e para a análise de exercício de poder de mercado coordenado desenvolveu-se argumentos baseados na teoria dos jogos.

As conclusões das análises de entrada e rivalidade e de poder coordenado não mostraram condições suficientes para garantir que a operação não geraria problemas de ordem concorrencial. Assim, recomendou-se a aprovação da operação, com as seguintes restrições:

i) A WM não deverá participar de quaisquer decisões referentes à operação das plantas e eventuais excedentes gerados pelas plantas, devendo o contrato de fornecimento AL/WM com a CSA ser alterado de forma a que a WM seja excluída de todos os comitês e/ou grupos de decisão que tenham a possibilidade de afetar a operação das plantas e da previsão dos excedentes, inclusive do Gas Supply Committee estabelecido no parágrafo 20º do contrato de fornecimento;

ii) A WM somente poderá partilhar em conjunto com a AL a remuneração auferida com o fornecimento à CSA dos gases produzidos pelas plantas construídas no âmbito do projeto em questão. Dessa forma, o contrato entre a AL e a WM deverá ser alterado de forma que, em havendo excedente de produção, este deverá ser integralmente revertido à AL, que lhe conferirá a destinação que lhe for conveniente, sem partilha com a WM. Note-se que o fornecimento conjunto de gases à CSA por parte da AL e WM (e não a partilha de eventuais excedentes) é o objeto do contrato e ressaltado pelas partes ao longo da instrução como o cerne do interesse das empresas no projeto;

iii) O contrato de fornecimento conjunto de gases pela AL/WM à CSA deverá ter previsão de término, com sugestão de prazo máximo de 10 anos.

Quadro 12 – Caso Schering-Plough – Akzo Nobel

Tratava-se da aquisição direta de ações, pela qual a Schering-Plough compraria a Organon BioSciences N.V., divisão de negócios da Akzo Nobel N.V. destinada ao tratamento de saúde humana e animal. Verificou-se concentração horizontal em diversos mercados relevantes de medicamentos da linha animal – conforme metodologia do PAIVET. São eles:

- a) Bovinos: 03A1; 06A5; 12A1; 13A2; 14A1;
- b) Pet: 03A6;
- c) Suínos: 01A2; 01C2.

Nestes casos, observou-se a possibilidade e probabilidade de exercício unilateral e coordenado. As parcelas de mercados são substanciais e com variações expressivas do índice Herfindal-Hirschman – HHI em vários desses mercados.

Quanto à entrada, nos últimos cinco anos e, em relação aos subsegmentos relacionados anteriormente, a resposta das requerentes ao Ofício nº 09511/2007 apresenta, em geral, poucas empresas novas nestes mercados relevantes. Ademais, com base no painel PAIVET, em geral, suas parcelas de mercado não são substanciais em todos os anos informados nesta pesquisa.

Quanto à efetiva rivalidade, apesar de ser possível a existência de produtos substitutos – ainda que sejam substitutos imperfeitos na sua maioria –, alguns fatores sugerem que não é provável que tais empresas tenham condições de rivalizar com o Grupo Schering-Plough, caso o mesmo promova um pequeno, porém não transitório aumento de preços de medicamentos neste setor. São eles:

- i) a ampliação da capacidade instalada desses agentes requer um tempo superior a um ano e custos significativos;
- ii) a baixa capacidade ociosa dos concorrentes pode não ser capaz de atender possíveis desvios de demanda; e
- iii) a carência de informações conclusivas, prestadas pelas requerentes, quanto à efetiva rivalidade.

Observou-se que as eficiências, apresentadas pelas requerentes, não foram suficientes para mitigar o efeito líquido negativo anticompetitivo nesses mercados. Assim, o referido ato foi aprovado, pela SEAE, com restrições de venda dos ativos adquiridos nesses mercados, relativos à divisão de negócios da Akzo Nobel N.V., a qual é destinada à pesquisa, fabricação e comercialização de medicamentos farmacêuticos para a saúde animal.

4.3. Análise de Mercado

Criada em meados de 2005, a Coordenação-Geral de Concorrência Internacional – COGCI 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 advocacia da concorrência permeia o trabalho da coordenação nas quatro grandes áreas de atuação: (i) negociações internacionais, com participação em fóruns negociadores de alteração tarifária e acesso a mercados; (ii) defesa comercial, por meio de análises do impacto de medidas antidumping 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; (iv) acompanhamento de preços, isto é, coleta de informações e análise de impacto sobre os principais índices nacionais.

Na área internacional, esta COGCI tem participação expressiva nos três fóruns de alteração tarifária do Mercado Comum do Sul – 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 TEC; c) Grupo Técnico de Acompanhamento da Resolução GMC nº 69/2000 – GTAR-69, que trata de casos de desabastecimento no Mercosul e cuja Secretaria Executiva está a cargo da SEAE. Recentemente, esta coordenação foi convidada a participar das discussões relativas ao contencioso do algodão entre Brasil e Estados Unidos no âmbito da Organização Mundial de Comércio.

Esta coordenação elaborou, em 2008, um total de 20 (vinte) notas técnicas relativas a pedidos de redução tarifária ao amparo da Resolução GMC nº 69/2000, para casos de desabastecimento, nas quais analisou a adequação do pleito ao mecanismo, cotas e prazos de vigência da medida, além de acompanhar as alterações propostas para a referida resolução. Outrossim, foram elaboradas 20 (vinte) notas técnicas referentes a pleitos de inclusão e exclusão de produtos da Lista de Exceção à Tarifa Externa Comum – TEC. No primeiro semestre de 2008, a COGCI elaborou três boletins de comércio exterior, no intuito de acompanhar os movimentos da balança comercial brasileira e subsidiar decisões em nível ministerial. Deve-se acrescentar a realização de dois estudos relevantes sobre (i) o mercado de fertilizantes e (ii) acordo automotivo Brasil-Argentina. Finalmente, foram elaborados dois pareceres sobre (i) a concorrência no mercado de cigarros e (ii) o Projeto de Lei do Senado nº 715/2007, que institui o Conselho de Defesa Comercial.

Por ser a Secretaria-Executiva da Resolução GMC nº 69/2000, a SEAE tem sido convidada a comparecer às Reuniões Ordinárias da Comissão de Comércio do Mercosul – CCM, da qual participam Brasil, Paraguai, Uruguai e Argentina, para compor a delegação brasileira no acompanhamento dos pleitos de redução

Ver Quadro
13

tarifária temporária no âmbito desta resolução. As reuniões ordinárias são realizadas mensalmente, de março a novembro, na sede do Mercosul (Montevidéu, Uruguai). A SEAE oferece suporte técnico à delegação brasileira e é responsável por defender as posições do Brasil nas questões de desabastecimento.

Quadro 13 – Medidas para evitar desabastecimento – Resolução GMC n° 69/2000

Em 2008, 15 (quinze) pleitos brasileiros foram protocolados nesta SEAE, 4 (quatro) a mais em relação a 2007. Além destes, houve 9 (nove) pedidos da delegação da Argentina, 3 (três) dos quais coincidiam com pedidos do Brasil.

Foram aprovados os pedidos do Brasil e da Argentina para redução tarifária temporária dos produtos “tripolifosfato de sódio”, “sulfato de sódio” e “ácido tereftálico purificado (PTA)”. Além destes produtos, o Brasil também obteve aprovação de seu pleito para “blocos catódicos” e “chapas de aço para aplicação em serviços ácidos”.

Sob o art. 7º da Resolução GMC n° 69/2000, mecanismo que permite a análise emergencial dos pleitos, foram aprovados os pedidos brasileiros de “chapa de molibdênio” e “chapas de aço co-laminadas” (retificação das Diretrizes 07/2008 e 08/2008), “fios de aço ligados”, “porta batel de 125 metros e peso de 1.900 toneladas” e “porta batel de comprimento entre 70 e 73 metros e peso de aço entre 850 e 950 toneladas”.

Os principais setores amparados pela resolução foram os setores químico (5 (cinco) pleitos) e siderúrgico (7 (sete) pleitos), cujos produtos são usados como insumos para diversos mercados, tais como sabões, detergentes, resinas e construção de tubos de transporte de gás e petróleo.

Ver Quadro
14

Em 20 de junho de 2008, o Grupo Mercado Comum do Mercosul – GMC aprovou a Resolução GMC n° 08/2008, que vem a regular a adoção, por parte da Comissão de Comércio do Mercosul – CCM, de cotas com tarifa a 2%¹⁴ em casos que cumpram determinados requisitos estabelecidos na nova normativa. Trata-se, na verdade, de uma ampliação do escopo da atual Resolução GMC n° 69/2000. A nova resolução encontra-se, no momento, em análise na Associação Latino-Americana de Integração – ALADI para, em seguida, ser internalizada pelos estados-partes do Mercosul.

Quadro 14 – Resolução GMC n° 08/2008: ações pontuais no âmbito tarifário por motivos de desabastecimento

A norma aprimora o mecanismo previsto na Resolução GMC n° 69/2000, ampliando sua abrangência. As hipóteses subjacentes à adoção dessa resolução são:

- Impossibilidade de abastecimento normal e fluido na região, resultante de desequilíbrios de oferta e demanda;
- Existência de produção regional do bem, mas as características do processo produtivo e/ou as quantidades solicitadas não justificam economicamente a ampliação da produção;
- Existência de produção regional do bem, mas o estado-parte produtor não conta com excedentes exportáveis suficientes para atender às necessidades demandadas;
- Existência de produção regional de um bem similar, mas o mesmo não possui as características exigidas pelo processo produtivo da indústria do país solicitante;
- Desabastecimento regional de uma matéria-prima para determinado insumo, embora exista produção regional de outra matéria-prima para um insumo similar por meio de uma linha de produção alternativa.

Com exceção do primeiro caso, que recorre ao conceito de desabastecimento já existente na Res. GMC n° 69/2000, os quatro restantes respondem a necessidades que foram detectadas mediante a aplicação efetiva da norma.

O número de itens tarifários que podem ser objeto da ação pontual foi elevado de 20 (vinte) para 40 (quarenta), embora tenha permanecido a restrição de que no máximo 25 itens sejam para atender às novas condições causais. O prazo máximo de vigência das medidas adotadas sob as novas condições foi ampliado para 24 (vinte e quatro) meses, podendo ser prorrogado por períodos de 12 (doze) meses. A prorrogação nesses casos será automática, salvo se um ou mais estados-partes se opuserem à mesma. As medidas adotadas sob desequilíbrio entre oferta e demanda permanecerão com o prazo de 12 (doze) meses, passível de prorrogação por mais 12 (doze) meses.

A Res. GMC n° 08/2008 também incorpora o conceito de assimetrias, outorgando um tratamento especial aos pedidos do Paraguai, que receberão uma alíquota de 0% e não de 2% conforme previsto para os demais estados. Finalmente, a norma estabelece um sistema de informação pelo qual os estados-partes que sejam beneficiados pelas medidas deverão apresentar periodicamente determinados dados, tais como importações do produto e consumo regional e nacional.

14 – Em casos excepcionais é prevista uma tarifa de 0%.

No tocante às discussões de Lista de Exceção à TEC, que ocorrem em janeiro e julho de cada ano e nas quais se permite a alteração de 20 (vinte) itens de um total de 100 (cem), destacaram-se as manifestações realizadas por esta coordenação a respeito do mercado do trigo. Convém mencionar também que, por sugestão desta Secretaria, a retirada do arroz, que constava da Lista de Exceção desde 2001, com alíquota de 18%, foi aprovada pela CAMEX, voltando o produto a ter uma alíquota de 12%. A justificativa utilizada baseou-se nos altos preços nacionais e internacionais do produto, no nível recorde de exportações brasileiras no primeiro semestre de 2008 e na relevância do arroz como item da cesta básica. O setor siderúrgico manteve-se como objeto de análise da COGCI nesse fórum de discussão.

Ver Quadro
15

Quadro 15 – Setor Tritícola: Lista de Exceção

Em dezembro de 2007, a Associação Brasileira da Indústria do Trigo – ABITRIGO protocolou na Câmara de Comércio Exterior – CAMEX o pedido de inclusão do trigo em grão na Lista de Exceção à TEC, com zero de alíquota de importação e cota de 4 (quatro) milhões de toneladas. A justificativa estava associada ao cenário de imprevisibilidade e instabilidade de preços das exportações da Argentina, principal fornecedor deste cereal para o Brasil.

A Resolução Camex nº 08, de 29/01/08, incluiu o item na Lista, com alíquota 0% e cota de 1 (um) milhão de toneladas até 30/06/08, de modo a não prejudicar a colheita da safra brasileira e evitar problemas de desabastecimento e pressões inflacionárias. Posteriormente, a cota foi ampliada para 2 (dois) milhões de toneladas (Resolução Camex nº 28, de 13/05/08). Por fim, a redução tarifária e a cota passaram a aplicar-se exclusivamente às licenças de importação registradas no Siscomex até 31/07/08, desde que o desembarque ocorresse até 31/08/08. Vale mencionar que, além da isenção do imposto de importação, o governo isentou até 30/12/08 as importações de trigo do pagamento do Adicional ao Frete para Renovação da Marinha Mercante – AFRMM e reduziu a zero as contribuições de PIS/COFINS incidentes na importação e na comercialização no mercado interno de farinha de trigo, trigo, pré-mistura e pão comum (vigência até 30/06/09).

No que respeita a barreiras técnicas, a COGCI foi convidada pela Associação Nacional dos Fabricantes de Treliças – ANFAT a participar das discussões, no âmbito da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT, de revisão das normas referentes ao segmento de treliças. Segundo aquela associação, algumas normas estariam causando distorções no mercado e prejudicando os pequenos fabricantes. Esta coordenação tem participado das reuniões, que tiveram início em 2008, e se manifestará quando a consulta pública acerca das modificações das normas for realizada, provavelmente em 2009.

No que concerne aos estudos realizados em 2008, dois merecem destaque: i) o acordo automotivo Brasil-Argentina, e ii) o mercado de fertilizantes. A COGCI acompanhou a negociação entre Brasil e Argentina acerca do acordo automotivo, o qual foi firmado em junho de 2008 e tem duração de 6 (seis) anos. No acordo, estabeleceu-se um sistema flex (coeficiente de desvio das exportações), um número que se aplica ao comércio do segmento automotivo dos dois países para definir o limite das importações realizadas sem a cobrança do imposto de importação. Ficou definido, para os primeiros cinco anos, o coeficiente de 1,95 para o acesso do Brasil à Argentina e de 2,5 para os argentinos. Vale dizer que a cada US\$ 100 exportados do Brasil para a Argentina, esse país poderá vender US\$ 250 ao Brasil sem cobrança de imposto de importação. O livre mercado será implantado a partir de 1º de julho de 2013.

O estudo do mercado de fertilizantes, por sua vez, foi realizado no contexto de aumento dos custos agrícolas, aumento

Ver Quadros
16

do consumo e insuficiência de oferta no Brasil. Paralelamente a esse estudo, a COGCI está analisando também a solicitação de aplicação de direitos antidumping sobre as importações de glifosato oriundas da República Popular da China. O glifosato é um herbicida utilizado principalmente nas culturas de soja e milho. Esta SEAE se manifestará sobre o caso quando o Departamento de Defesa Comercial do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – DECOM/MDIC tiver concluído seu parecer, provavelmente no primeiro semestre de 2009.

Quadro 16 – Estudo sobre o mercado de fertilizantes

O estudo teve por objetivo apresentar um quadro geral sobre o mercado de fertilizantes no Brasil nos últimos anos. Basicamente, há três tipos de fertilizantes finais, conhecidos como NPK: nitrogênio, fósforo e potássio. As matérias primas amônia, enxofre e rocha fosfática são utilizadas na elaboração dos produtos intermediários, ácido nítrico, ácido sulfúrico e ácido fosfórico, com os quais são obtidos os fertilizantes básicos – uréia, nitrito de amônio, sulfato de amônio, monossulfato de amônia (MAP), dissulfato de amônia (DAP), termofosfato (TSP), superfosfato triplo e superfosfato simples (SSP) e a rocha fosfática acidulada. Aos fertilizantes básicos adiciona-se o cloreto de potássio, no processo de granulação e misturação, dando origem aos fertilizantes finais (NPK) para serem finalmente comercializados e utilizados na lavoura.

Entre 2000 e 2007, o consumo de fertilizantes cresceu à taxa de 6,2% ao ano enquanto a produção nacional cresceu apenas 2,87%. Entre 1998 e 2007, o consumo de fertilizantes quase dobrou em termos de volumes físico, enquanto a produção aumentou em apenas 30%. Apesar de uma pequena desaceleração em 2004, 2005 e 2006, quando o consumo doméstico permaneceu na casa de 20 milhões de toneladas, houve retomada do crescimento em 2007, de maneira que o período de 1998 a 2007 caracterizou-se pela forte aumento da demanda. Nesse quadro, a demanda doméstica foi crescentemente suprida pelas importações, que aumentaram 135% entre 1998-2007 e 70% entre 2000 e 2007 (dados IPEA).

Conforme observado, o Brasil tornou-se dependente da importação de fertilizantes nos últimos anos. Esse déficit na balança comercial é função não apenas da demanda aquecida no setor agrícola nacional, mas também da própria estrutura da produção doméstica e mesmo da dotação de fatores.

O Brasil produz cerca de 50% da demanda doméstica de insumos para fosfatados, e possui consideráveis reservas de rocha fosfática em MG, GO e SP. O restante é suprido por importações de ácido fosfórico. O Brasil possui reservas de potássio localizadas em Sergipe, exploradas pela Companhia Vale – Vale (ex Vale do Rio Doce). A Petrobrás é atualmente detentora de direito de lavra de grandes reservas de potássio no Amazonas, mas sem definição de início da exploração. Assim, a Vale é a única produtora de potássio no Brasil, suprindo 10% da oferta nacional (671 mil toneladas); os restantes 90% (6,7 milhões de toneladas) são importados de Rússia, Canadá, Alemanha e Israel. Finalmente, em relação aos nitrogênicos, a Fábrica de Fertilizantes Nitrogenados – FAFEN, localizada em Sergipe, e a Ultrafértil, localizada em Cubatão, São Paulo, fabricam matérias-primas para fertilizantes. Todavia, o país importa 88,3% de sua demanda por sulfato de amônio, 73% uréia, 76% de nitrito de amônio, 60% do consumo de MAP e 99,7% de DAP. O gás natural, o gás de refinaria e o resíduo asfáltico também são utilizados na produção de amônia, para uso em fertilizantes, e sua oferta também depende de importações, sobretudo da Bolívia. Em 2007, 58% das matérias primas para produção de fertilizantes foram supridas por importações.

Em função do aumento de preços dos principais insumos no mercado internacional (petróleo e minérios), o mercado brasileiro tem apresentado aumento real dos preços dos fertilizantes nos últimos anos. O setor está isento de IPI e PIS/COFINS; todavia, o principal problema está no ICMS, haja vista que não há isonomia entre o produto nacional e o importado.

Impende mencionar, em 2008, dois pareceres elaborados por esta coordenação. O primeiro trata da análise de Procedimento Administrativo nº 08012.001877/2006-94, no qual o Sindicato da Indústria do Fumo do Estado de São Paulo – SINDIFUMO/SP reclamava que algumas medidas regulatórias do Governo Federal estariam contribuindo para distorcer a concorrência no setor fumageiro. Observou-se que no mercado de cigarros a defesa da concorrência representa apenas um dos aspectos a ser abordado, restando comprovada a interface entre essa política e as de saúde pública (sob responsabilidade da ANVISA) e de combate à informalidade e à sonegação fiscal (a cargo da Receita Federal do Brasil - RFB/MF). Concorda-se que o referido mercado apresenta elevado nível de concentração e características específicas que facilitam a ocorrência de práticas anticoncorrenciais. Todavia, no caso em análise, as questões levantadas pelo SINDIFUMO

diziam respeito a regras regulatórias e não a condutas anticompetitivas específicas, passíveis de serem apuradas em âmbito de procedimento administrativo. Neste sentido, sugeriu-se o arquivamento do presente procedimento e recomendou-se que cópia do parecer fosse remetido à RFB/MF, a fim de que esta se manifestasse acerca dos aspectos tributário-regulatórios existentes.

O segundo parecer diz respeito à manifestação desta Secretaria quanto ao Projeto de Lei do Senado nº 715/2007, que institui o Conselho de Defesa Comercial.

Ver Quadro
17

Quadro 17 – Parecer sobre o PLS nº 715/2007

Trata-se de o Projeto de Lei de nº 715/2007 iniciado no Senado Federal, de autoria do Senador Francisco Dornelles (PP/RJ), que institui o Conselho de Defesa Comercial, órgão federal vinculado ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – MDIC, com poderes judicantes para aplicar direitos antidumping, medidas compensatórias, provisórias ou definitivas, e salvaguardas. Segundo o senador, o projeto visa a aperfeiçoar o sistema de defesa comercial do Brasil, pois a composição pluriministerial do colegiado da Câmara de Comércio Exterior – CAMEX enseja o julgamento das pendências comerciais baseadas menos na legislação do comércio internacional e mais na política dos ministérios que representam, causando, com frequência, enormes perdas ao setor privado do país.

Esta SEAE entende que os interesses envolvidos na aplicação de direitos antidumping, medidas compensatórias, provisórias ou definitivas, e salvaguardas não se resumem àqueles do setor privado. O impacto econômico da aplicação de medidas antidumping é considerável, visto que afeta o processo concorrencial nos mercados nacionais e internacionais.

Ademais, o atual processo decisório no âmbito da CAMEX embute não apenas um viés político, conforme justificativa do PL, como também é subsidiado pelos critérios técnicos das recomendações exaradas pelos representantes dos órgãos governamentais envolvidos. Nada obstante, da maneira como está desenhado, o sistema brasileiro aplica medidas antidumping nos estritos limites do acordo internacional estabelecido no âmbito da Organização Mundial de Comércio – OMS.

Neste sentido, esta SEAE manifestou-se contrariamente à aprovação do PLS nº 715/2007.

Neste ponto, faz-se oportuna uma breve menção à crise econômica global, cujos reflexos se fizeram sentir ainda em 2008. Até meados do ano, a atividade econômica no mundo, liderada pela China, manteve-se aquecida, com reflexos altistas sobre os preços das *commodities*. Contudo, a partir de julho, mais especificamente setembro, ocorreu uma drástica mudança do cenário econômico mundial, com o contágio da crise financeira internacional sobre a economia real dos Estados Unidos. Posteriormente, a crise se propagou de forma intensa para as economias de todos os países, atingindo de imediato os países desenvolvidos, e, a partir do final do ano, os países emergentes. Em decorrência dessa contração da atividade econômica, verificou-se expressiva queda de preços das *commodities* e dos insumos dos principais setores econômicos.

Em razão do exposto, em 2008 a COGCI desenvolveu atividades relacionadas à conjuntura de crise, basicamente em duas frentes: (a) desenvolvimento de metodologia para captura de informações de mercado e acompanhamento da crise, via elaboração de questionário a ser enviado às empresas e associações, solicitando dados quantitativos (produção física, novas encomendas, faturamento, volumes de investimento, exportação e importação etc.) e qualitativos (revisões em planos de investimentos, existência de óbices na obtenção de empréstimos e financiamentos, percepção do setor sobre o cenário econômico atual etc.); e (b) realização de reuniões com setores com o fito de identificar medidas capazes de mitigar os impactos da crise, com destaque para os setores químico e siderúrgico.

4.4. Análise Setorial

A atividade de análise setorial relaciona-se, sobretudo, com o acompanhamento de preços por setores econômicos e com a avaliação do desempenho da indústria, na mesma esfera. Em 2008, na área da política econômica, essa atividade consolidou sua atuação na Secretaria, notadamente no que tange à política industrial e ao acompanhamento conjuntural. Neste ano a SEAE manteve sua participação em programas e políticas setoriais, tais como o Programa de Aceleração do Crescimento – PAC e a Política de Desenvolvimento Produtivo – PDP. No desempenho dessas atividades, os principais produtos consubstanciaram-se na edição de relatórios periódicos de acompanhamento econômico e na elaboração de propostas e de medidas de política econômica.

Na área de acompanhamento dos preços, o principal produto foi o Relatório Mensal de Inflação. Nesse relatório são apresentados os resultados apurados pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, que é o índice utilizado como base para o sistema de metas de inflação, pelo Índice de Preços no Atacado – IPA e pelo Índice Nacional da Construção Civil – INCC. O relatório apresentou não somente os resultados numéricos, mas também fez uma avaliação acerca dos fatores que influenciaram estes resultados. Além disso, a cada mês, incluiu uma análise mais detalhada sobre um tema em destaque.

Em termos numéricos, foram elaborados 34 (trinta e quatro) pareceres no período de janeiro a julho pela COGAS, abordando diversos temas, tais como: criação de Zonas de Processamento de Exportação – ZPE ou Área de Livre Comércio ou mesmo Pólo de Desenvolvimento Integrado; alteração de regime tributário; regulamentação do Conselho Nacional das ZPE's; e emendas à MP nº 428, que instituiu a Política de Desenvolvimento Produtivo – PDP, e à MP nº 429.

Também foram feitos outros pareceres de natureza tributária, tais como: concessão de benefícios fiscais aos setores pesqueiros, entre outros; prorrogação e ampliação do Regime Tributário para Incentivo à Modernização e à Ampliação da Rede portuária – REPORTO; ampliação do prazo para adesão ao Programa REVITALIZA; redução da carga tributária de produtos de higiene e limpeza; investigação da causa dos diferenciais de preços de máquinas agrícolas nos países do Mercosul; investigação das diferenças dos preços do cimento no país em detrimento da Região Norte, buscando sua equalização; instituição do Programa de Controle de Segurança Automotiva ou da Política Nacional de Abastecimento; e ampliação do volume de operações de crédito-empréstimo e financiamento às empresas dos setores de pedras ornamentais, beneficiamento de madeira e de couro e calçados, têxtil etc.

Em relação ao número de notas técnicas, foram apresentadas 10 (dez), cujos assuntos variavam desde estudos sobre os impactos nos custos do transporte coletivo urbano e nas passageiros, da adequação para a acessibilidade das pessoas portadoras de deficiências ou com mobilidade reduzida até a alta dos preços

internacionais do trigo e comportamento do mercado de alimentos, destacando a preocupação com o impacto na inflação.

Adicionalmente, à medida que alguns produtos se destacam pela forte elevação nos preços, foram elaborados estudos específicos, com vistas a identificar as causas da elevação, bem como seus impactos sobre a economia. Em 2008, foram objetos dessa análise mais detalhada: o leite e seus derivados, o trigo e seus derivados, o cimento, os produtos siderúrgicos e os serviços. Em virtude da importância, alguns produtos acabaram ensejando a necessidade de adoção de medidas para conter, ou pelo menos diminuir os aumentos de preços. Assim, coube à SEAE a proposição dessas medidas.

Ver Quadros
18 e 19

Quadro 18 – Análise dos Preços Internacionais de Trigo

Os preços internacionais do trigo apresentaram alta de 212,5% desde junho de 2005 (alta de 121,5% em reais), sendo 89,7% apenas no período de maio a dezembro de 2007 (alta de 71,2% em reais). Além disso, havia um conjunto de fatores pressionando e dando sustentação ao preço internacional do trigo. Embora a produção brasileira da safra 2007/2008 tenha apresentado crescimento da ordem de 72% em relação à anterior, ainda assim não foi capaz de segurar os preços internos, porque representava apenas cerca de 38% do consumo nacional projetado para este ano-agrícola. Apesar de a Argentina ter anunciado em janeiro/2008 a reabertura dos registros de exportação de trigo da nova safra, limitada em 2 milhões de toneladas, essa medida não chegou a ser implementada em face das sucessivas prorrogações do início da abertura de registros. Além dessa restrição, manteve-se o aumento da tarifa de exportação de 20% para 28%, fixado em novembro último.

Os preços no mercado interno são determinados com base nos preços internacionais e na variação da taxa de câmbio. Como não se prevê uma valorização do Real nos níveis registrados nesses últimos anos e os preços externos não mostram sinais de desaquecimento, é possível que os preços do trigo no mercado interno permaneçam em patamar elevado. A tendência é de que os moinhos continuem repassando gradativamente para a farinha o aumento de custo da principal matéria-prima, o que irá impactar, na fase seguinte da cadeia, os preços dos produtos derivados da farinha.

Dante desse cenário externo de preços em elevação e quadro de suprimento ajustado prevalecentes no mercado mundial de trigo em 2008, a Secretaria entendeu ser necessário e recomendável que o Governo defina e implemente medida de desoneração tributária que atenue o impacto do aumento de custo do trigo sobre os preços dos bens de consumo produzidos com os seus derivados, principalmente de pão e outras massas alimentícias, que são itens básicos na composição da cesta básica da população brasileira de menor renda.

Uma das medidas de desoneração tributária de maior impacto positivo na redução dos custos de produção para todos os elos da cadeia do trigo – e que, além disso, é um dos principais pleitos do setor das indústrias de panificação e massas alimentícias – é a extensão da suspensão das contribuições de 9,25% ao PIS/COFINS também para produtos derivados de trigo. É importante lembrar esta suspensão já é adotada para outros alimentos básicos, como arroz, feijão, fubá, farinha de mandioca, leite, entre outros.

Quadro 19 – Impacto dos custos dos transportes coletivos urbanos – com adequação de acessibilidade às pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida – nos preços das passagens

A análise da SEAE teve por objetivo medir os impactos da majoração dos custos dos veículos de transportes coletivos nos preços das passagens, em virtude das adequações de acessibilidade definidas em lei. A conclusão a que se chegou foi que o impacto no custo dos ônibus, com os padrões de acessibilidade, resulta em acréscimo de 31,77% e de 5,73% nos modelos de piso baixo e no modelo convencional adaptado, respectivamente. Considerando a adoção dessas duas possibilidades, para cumprimento da legislação, os impactos finais nas tarifas seriam de 0,48% no caso do ônibus convencional adaptado e 2,67% no caso do ônibus com piso baixo.

Desta forma, foi entendido que, em vista da frota atual, das condições das vias brasileiras e do diferencial de custos, a opção preponderante será a de adaptar os ônibus convencionais, com uso de elevadores. Ressalte-se que a incidência tributária indireta federal sobre os ônibus já é reduzida, com IPI zero e PIS/COFINS reduzido.

Em relação ao desempenho da indústria, foram elaborados periodicamente 3 (três) relatórios. O primeiro fazia uma análise dos resultados da Pesquisa Industrial Mensal – Produção Física – PIM-PF. Neste relatório, elaborado mensalmente logo após a publicação da pesquisa, apresentavam-se apenas os dados e

principais resultados da PIM-PF, não sendo feita análise sobre os fatores determinantes desses resultados, objetivando dar uma visão sucinta da situação conjuntural da indústria e de seus setores às autoridades do Ministério da Fazenda.

O segundo relatório da indústria baseava-se nos subsetores. Neste relatório, apresentado uma semana depois da publicação da PIM-PF, a principal variável de análise era a produção física. Fazia-se também uma análise dos fatores que influenciaram o comportamento da produção. Assim, eventualmente, outras variáveis, tais como exportação, importação, crédito etc. podiam ser estudadas.

O terceiro relatório, feito em base setorial, incluía um número maior de variáveis. Para cada setor, eram avaliados os comportamentos do emprego, produção, produtividade, exportação, importação, utilização da capacidade instalada e do crédito ao setor.

Ver Quadro
20

Impende ainda mencionar que, no campo da política industrial, a participação na edição da Política de Desenvolvimento Produtivo – PDP foi o destaque da coordenação. A PDP é um conjunto de medidas que visam ao fortalecimento da economia do país, tendo como base o setor industrial. Assim, a PDP busca dar sustentabilidade ao ciclo de expansão da economia brasileira, ampliando a capacidade de oferta de bens, preservando a robustez do balanço de pagamentos, incentivando a inovação e fortalecendo as pequenas e micro-empresas.

De início, a COGAS esteve envolvida na própria elaboração da política; logo após, o grupo trabalhou na análise das propostas de emenda à Medida Provisória nº 428, feitas pelos parlamentares, para subsidiar a posição do Ministério da Fazenda nas discussões no Congresso Nacional até a aprovação final da medida. Depois, a coordenação fez o acompanhamento da implementação da medida, representando o Ministério da Fazenda, que ficou no Comitê Executivo da política, com os técnicos participando dos vários fóruns setoriais da PDP. Outro destaque importante foi a participação da equipe na implementação do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC.

Quadro 20 – Política de Desenvolvimento Produtivo – PDP

A participação da SEAE teve por objetivo acompanhar e controlar a implantação do novo modelo de planejamento e gestão do investimento público com o fim de modernizar a infraestrutura, melhorar o ambiente de negócios, estimular o crédito e o financiamento. Destarte, atuou com vistas a articular as medidas institucionais necessárias para a implementação de projetos de infraestrutura, visando aumentar o ritmo de crescimento da economia nacional, tais como as descritas a seguir.

a) Medidas de Estímulo ao Crédito e ao Financiamento

- Redução da TJLP (Resolução CMN nº 3.498/2007);
- Redução do spread do BNDES para infra-estrutura, logística e desenvolvimento urbano;
- Criação do Fundo de Investimento em Infraestrutura com recursos do FGTS (Lei nº 11.491/2007, IN CVM nº 462/2007, Resoluções CCFGTS nºs 545, 551, 552 e 553);
- Concessão de crédito à CAIXA para aumento de capital e aplicação em saneamento e infraestrutura (Lei nº 11.485/2007);
- Ampliação do limite de crédito ao setor público para investimento em saneamento e habitação (Lei nº 11.537/2007, Resolução CMN nº 3.437/2007);
- Elevação da liquidez do Fundo de Arrendamento Residencial (Lei nº 11.474/2007, Portaria MCidades nº 493/2007 e Portaria MCidades/MF nº 684/2007);
- Criação do Fundo de Investimento em participação em infraestrutura (Lei nº 11.478/2007, IN CVM nº 460/2007).

b) Medidas de Melhoria do Ambiente do Investimento

- Abertura do mercado de resseguros (Lei Complementar nº 126/2007);
- Recriação da SUDAM e SUDENE (Lei Complementar nº 124 e 125/2007);
- Regulamentação do artigo nº 23 da Constituição Federal – normas para a cooperação entre União, estados, DF e municípios em ações administrativas decorrentes do exercício de competência comum (PLP nº 388/2007);
- Marco legal das agências reguladoras (PLP nº 388/2007);
- Reestruturação do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (PL nº 5.877/2005);
- Lei do Gás Natural (PL nº 6.673/2006 – PLC nº 90/2007).

No âmbito das medidas descritas, a SEAE adotou as seguintes ações:

- Acompanhar a execução dos investimentos;
- Acompanhar os índices que medem o ritmo de crescimento da economia brasileira, geração de emprego e renda, inclusão social e relações comerciais externas;
- Participar e acompanhar implementação de programas governamentais estruturantes;
- Prestar apoio técnico e elaboração de estudos para subsidiar a participação do MF na formulação das políticas industrial, tecnológica e de comércio exterior;
- Acompanhar e propor medidas para alavancar o financiamento do desenvolvimento nacional;
- Acompanhar e propor medidas tributárias com vistas a estimular soluções de mercado e manter o ritmo de crescimento da economia nacional.

Ainda no âmbito do acompanhamento de programas governamentais estruturantes, outra atividade importante foi a participação proeminente na discussão da Proposta de Reforma Tributária que o governo enviou ao Congresso Nacional, atividade que vinha desde 2007, com a proximidade do prazo para a renovação ou extinção da CPMF. A CPMF acabou extinta, mas a discussão sobre a reforma seguiu, incorporando, inclusive, espaço para a desoneração da folha de pagamentos, tema que ocupou a atenção da SEAE em 2007 e início de 2008.

**Ver Quadro
21**

Quadro 21 – Estudo Preliminar sobre alternativas para a Desoneração da Folha de Pagamentos

O trabalho analisou as contribuições para o sistema "S" e a contribuição patronal para a Seguridade Social. Entretanto, outros itens que oneram a Folha de Pagamentos poderiam ser contemplados, tendo em vista o valor que se pretende substituir ou abrir mão e, principalmente, a resistência à extinção de cada item, pura e simplesmente, ou mesmo à substituição da base de arrecadação. Ressalte-se que cada item financia uma relevante política pública, tal como a aposentadoria, a habitação, a segurança do trabalhador, a formação de capital humano e a reforma agrária etc. Assim, alternativamente, o fundamental seria pensar em retirar da Folha de Pagamentos e buscar outra fonte para o seu financiamento.

Nesse sentido, seria importante a permanência do Sistema "S", tendo em vista que já está bastante consolidado, financiado pela Folha de Pagamentos. De magnitude semelhante aos itens do Sistema "S", individualmente ou no conjunto das contribuições, tem-se o Seguro contra Acidente de Trabalho – SAT e o salário-educação, os quais poderiam ser considerados em termos de desoneração.

No caso do SAT, há que se levar em conta as especificidades das atividades econômicas e as relações de trabalho, bastante dinâmicas, das quais um exemplo é a construção civil, cuja melhoria nas condições de trabalho acarretou a diminuição significativa do número de acidentes de trabalho (a alíquota da atividade caiu). Similarmente, o Salário-Educação, importante para o financiamento do ensino fundamental, poderia ter outras fontes de financiamento, inclusive com uma melhor divisão de competências entre as esferas federais, estaduais e municipais de governo.

Por fim, a SEAE trabalhou ainda no fornecimento de subsídios para o grupo interministerial encarregado de elaborar o Modelo de Exploração da Camada Pré-Sal.

4.5. Comunicação e Mídia

Durante o ano de 2008, a COGCM consolidou o processo de reorientação de suas atividades iniciado em 2006, expandindo a função de advocacia da concorrência pela incorporação de uma metodologia sistemática de avaliação de impactos concorrentiais. Além disso, manteve-se a diretriz elaborar análises técnicas que subsidiem o posicionamento de autoridades do Ministério da Fazenda quanto a itens de política pública.

O Quadro 22 destaca as principais atividades no período na área de telecomunicações.

Quadro 22 – Atuação no Mercado de Telecomunicações – 2008

Atividade	Objetivo
Parecer Analítico sobre Regras Regulatórias nº 8/COGCM/SEAE/MF, de 6 de maio de 2008.	Contribuição à Consulta Pública da ANATEL nº 7 – Proposta de Regulamento para Avaliação da Eficiência de Uso do Espectro de Radiofrequências, de 7 de março de 2008.
Parecer Analítico sobre Regras Regulatórias nº 11/COGCM/SEAE/MF, de 9 de junho de 2008.	Contribuição à Consulta Pública da ANATEL nº 17 – Proposta de Norma da Metodologia para Cálculo do Fator de Transferência "X", Aplicado nos Reajustes de Tarifas do Serviço Telefônico Fixo Comutado, Destinado ao Uso do PÚblico em Geral – STFC, de 6 de maio de 2008.
Parecer Analítico sobre Regras Regulatórias nº 12/COGCM/SEAE/MF, de 31 de julho de 2008.	Contribuição à Consulta Pública da ANATEL nº 22 – Proposta de Plano Geral de Atualização da Regulamentação das Telecomunicações no Brasil - PGR, de 16 de junho de 2008.
Parecer Analítico sobre Regras Regulatórias nº 13/COGCM/SEAE/MF, de 31 de julho de 2008.	Contribuição à Consulta Pública da ANATEL nº 23 – que trata da Proposta de Revisão do Plano Geral de Outorgas de Serviços de Telecomunicações Prestados em Regime PÚblico – PGO, de 16 de junho de 2008.
Parecer Analítico sobre Regras Regulatórias nº 14/COGCM/SEAE/MF, de 25 de agosto de 2008.	Contribuição à Consulta Pública da Anatel nº 29 – Proposta de alteração no Regulamento de Proteção e Defesa dos Direitos dos Assinantes dos Serviços de Televisão por Assinatura, de 05 de agosto de 2008.
Parecer enviado à página eletrônica de consultas públicas do Ministério das Comunicações.	Contribuição à Consulta Pública do Ministério das Comunicações sobre Políticas Públicas de Telecomunicações.

Em junho de 2008, a COGCM participou de discussões no Ministério das Comunicações referentes à licitação do GESAC, Governo Eletrônico – Serviço de Atendimento ao Cidadão e, em novembro de 2008, representou a SEAE na sessão sobre Ponto Extra da TV por Assinatura realizada pelo Conselho Consultivo da ANATEL. Em dezembro, a COGCM começou a representar a SEAE no grupo de trabalho criado pela Presidência da República destinado a avaliar os impactos dos centros públicos de acesso pago à Internet na questão da inclusão digital.

No acompanhamento da implantação da TV Digital brasileira, a COGCM participou das reuniões mensais do Conselho Deliberativo do Fórum do Sistema Brasileiro de TV. Em maio, participou também do seminário preparatório à reunião do Grupo de Trabalho Conjunto Brasil – Japão – IV GTC.

No que tange ao acompanhamento da regulamentação das leis de incentivo ao audiovisual, a COGCM atuou por meio de contribuições em 3 (três) consultas públicas da ANCINE no decorrer de 2008.

Ver Quadro
23

Quadro 23 – Incentivo ao Audiovisual – 2008	
Atividade	Objetivo
Parecer Analítico sobre Regras Regulatórias nº 03/COGCM/SEAE/MF, de 25 de janeiro de 2008.	Contribuição à Consulta Pública MINUTA DE INSTRUÇÃO NORMATIVA QUE ALTERA DISPOSITIVOS DA INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 44, QUE NORMATIZA A CONCESSÃO DO PRÊMIO ADICIONAL DE RENDA COMO MECANISMO DE FOMENTO À INDÚSTRIA CINEMATOGRÁFICA BRASILEIRA.
Parecer Analítico sobre Regras Regulatórias nº 09/COGCM/SEAE/MF, de 28 de maio de 2008.	Contribuição à Consulta Pública MINUTA DE INSTRUÇÃO NORMATIVA QUE ESTABELECE NORMAS E PROCEDIMENTOS PARA A APROVAÇÃO DA POLÍTICA DE INVESTIMENTO DOS FUNDOS DE FINANCIAMENTO DA INDÚSTRIA CINEMATOGRÁFICA NACIONAL - FUNCINES E PARA A APRESENTAÇÃO, ANÁLISE, EXECUÇÃO E ACOMPANHAMENTO DOS PROJETOS APTOS A RECEBEREM SEUS RECURSOS.
Parecer Analítico sobre Regras Regulatórias nº 15/COGCM/SEAE/MF, de 26 de setembro de 2008.	Contribuição à Consulta Pública MINUTA DE INSTRUÇÃO NORMATIVA SOBRE A APRESENTAÇÃO DE RELATÓRIOS DE GESTÃO E PRESTAÇÃO DE CONTAS EM PROGRAMAS ESPECIAIS DE FOMENTO.

Também vale ressaltar que a SEAE e a ANCINE assinaram Acordo de Cooperação Técnica, Científica e de Intercâmbio Cultural para a área de regulação e defesa da concorrência envolvendo temas relacionados à comunicação e mídia. Tal acordo tem como objetivo o desenvolvimento de estudos em assuntos envolvendo meios de comunicação com enfoque na regulação econômica e defesa da concorrência.

Ainda no setor de mídia, a SEAE representou o Ministro Guido Mantega na reunião do Conselho Nacional do Cinema realizada em março de 2008, onde foi apreciada a Minuta de Regimento Interno do Conselho bem como a estratégia, as diretrizes e a forma de operação do Fundo Setorial do Audiovisual.

Finalmente, a COGCM participou de seminários promovidos pelo Ministério da Cultura – MINC para a discussão sobre a revisão da Lei de Direito Autoral, tendo estado presente no Seminário “Autores, Artistas e seus Direitos” no Rio de Janeiro em outubro e no Seminário Internacional sobre Direito Autoral em Fortaleza, em novembro. Essa participação visa auferir subsídios para a análise

de uma eventual proposta de alteração da Lei do Direito Autoral.

No setor financeiro, a COGCM, em conjunto com a REPRE-SP, participou de diversas reuniões no âmbito do Convênio de Cooperação Técnica com o Banco Central do Brasil – BACEN e a Secretaria de Direito Econômico – SDE para finalizar o “Relatório sobre a Indústria de Cartões de Pagamento”, documento ainda não publicado. Neste relatório, a atuação mais concreta da Secretaria consta no capítulo que trata da definição de mercado relevante na análise concorrencial da indústria mencionada.

Em março de 2008 a COGCM participou de audiência pública na Comissão de Defesa do Consumidor da Câmara dos Deputados sobre abusos nos reajustes das tarifas bancárias. Em maio, o Coordenador-Geral apresentou, na audiência pública sobre Regulamentação do Mercado de Cartões de Crédito, promovida pela Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle – CMA e pela Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática - CCT do Senado Federal, uma análise de dois projetos de leis do Senado referentes ao mercado de cartões de crédito (PLS nº 213/2007 e PLS nº 677/2007).

Ainda no que diz respeito ao setor financeiro, a COGCM participou em dezembro de uma audiência pública na Comissão de Desenvolvimento Econômico e Social da Câmara dos Deputados sobre o PL nº 4.804/2001, que também versa sobre a indústria de cartões de crédito. Além disso, a COGCM vem fazendo um acompanhamento permanente da evolução das tarifas bancárias desde então.

No setor postal, tendo em vista sua competência legal referente à regulação tarifária dos serviços postais prestados em regime de monopólio¹⁵, a SEAE recebeu do Ministério das Comunicações pleito por autorização de reajuste das tarifas postais. Nesse aspecto, após análise desta COGCM, o Ministro da Fazenda fez publicar no Diário Oficial, em julho de 2008, autorização para que o Ministério das Comunicações promovesse, por intermédio de ato específico, o reajuste das tarifas dos serviços postais e telegráficos, nacionais e internacionais, prestados exclusivamente pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT.

Finalmente, a COGCM foi designada pelo Secretário para representar o Ministério da Fazenda no âmbito do comitê gestor do PRO-REG, Programa de Fortalecimento da Capacidade Institucional para Gestão em Regulação¹⁶, que tem por objetivo contribuir para a melhoria do sistema regulatório, da coordenação entre as instituições que participam do processo regulatório exercido no âmbito do Governo Federal, dos mecanismos de prestação de contas e de participação e monitoramento por parte da sociedade civil e da qualidade da regulação de mercados. Nesse mister, o Coordenador-Geral ministrou palestra na ENAP em julho de 2008 para dirigentes de órgãos reguladores federais, estaduais e locais, sobre a visão do Ministério da Fazenda.

Ver Quadro
24

15 – Conforme descrita no art. 70, incisos I e II, da Lei nº 9.069/1995 e no art. 1º do Decreto nº 1.849/1996, ambos apoiados no art. 87, parágrafo único, II da Constituição Federal. Dentro deste Ministério, é a SEAE o órgão responsável por conduzir o processo de regulação tarifária e reajuste tarifário dos serviços prestados em regime de monopólio pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT, por intermédio da equipe da COGCM.

16 – Instituído pelo Decreto nº 6.062, de 16 de março de 2007.

Quadro 24 – Palestra para Dirigentes de Órgãos Reguladores

Temas de interesse do Ministério da Fazenda abordados:

- Ampliação dos esforços para integrar uma aproximação do governo como um todo para o apoio de uma qualidade regulatória no nível político elevado;
- Implantação de capacidades institucionais para a qualidade regulatória;
- Melhoria dos mecanismos de coordenação e de definição de responsabilidades para a qualidade regulatória;
- Implantação da Análise de Impacto Regulatório – AIR como uma ferramenta eficaz da qualidade regulatória.

A partir de junho de 2008, a SEAE passou a representar ativamente o Ministério da Fazenda nas reuniões do Conselho Deliberativo do Fórum de Desenvolvimento da TV Digital, criado pelo Decreto nº 5.820/2006, que dispõe sobre a implantação do sistema de televisão digital para o Brasil, a fim de assessorar o Comitê de Desenvolvimento acerca de políticas e assuntos técnicos referentes à aprovação de inovações tecnológicas, especificações, desenvolvimento e implantação do sistema de televisão digital no país. Trata-se de uma instância que serve de intermediação entre governo e indústria, sendo que os representantes dos vários segmentos da cadeia produtiva da TV digital têm direito a voto e voz, enquanto os representantes do governo atuam como vogais, apenas com direito a voz.

4.6. Energia

O Quadro 25 mostra a atuação da COGEN em 2008, por tipo de documento emitido pela Secretaria.

Quadro 25 – Pareceres na área de Energia – 2008

Tipo	Quantidade	Assunto
Parecer sobre Ato Normativo	45	<ul style="list-style-type: none"> - Energia elétrica: 20; - Combustíveis: 15; - Gás Natural: 02; - Mercado de desenvolvimento limpo: 03; - Serviços públicos diversos: 04; - Mineração: 01.
Parecer sobre Regra Regulatória	03	<ul style="list-style-type: none"> - Definição de critérios, limites e restrições para concentrações no setor elétrico; - Estabelecimento de limites no preço de repasse da energia nos sistemas isolados; - Obrigatoriedade de uso do diesel S50 por frotas de ônibus em linhas regulares em algumas cidades.
Parecer sobre Ato de Concentração	04	Conjunto de pareceres sobre operação envolvendo as empresas Petrobrás, Ultra, Braskem e Ipiranga.
Nota Técnica	02	<ul style="list-style-type: none"> - Critérios de reajuste tarifário para empreendimentos termelétricos para fins de elaboração do Edital de Leilão de Energia Proveniente de Novos Empreendimentos de Geração e dos respectivos Contratos de Comercialização de Energia no Ambiente Regulado (CCEER's); - Projeto de lei sobre regulamentação para o setor de álcool.
Nota Informativa	01	Licenciamento ambiental.
Boletim Informativo	04	Acompanhamento das tarifas e preços e dos mercados de energia e combustíveis, elaborados em conjunto com a REPRE-SP.

Dentre estas manifestações, destacam-se os pareceres sobre os Projetos de Lei (PLs) que propunham isenções de tarifas de energia a determinadas classes de consumidores, que seriam, na maioria dos casos, financiados por encargos a serem pagos pelos demais consumidores. É oportuno ressaltar que, em suas manifestações, a COGEN tem apresentado posicionamento contrário à aprovação desses PLs por entender que são medidas com potencial de produzir efeitos indesejáveis como:

- (i) Comprometimento de outras finalidades dos encargos existentes no setor elétrico, tais como a universalização (Programa Luz para Todos) e o incentivo às fontes alternativas de energia;
- (ii) Desequilíbrio econômico-financeiro nas concessionárias de energia elétrica e, consequentemente, provocar aumento na inflação decorrente do aumento nas tarifas pagas pelos demais consumidores;
- (iii) Ineficiência de mercado ao sinalizar equivocadamente que a energia elétrica não é um bem escasso (quando na verdade é), não incentivando, assim, a utilização racional da energia; e
- (iv) Abertura de precedente para que outras classes de consumidores sejam beneficiadas com medidas similares e impactos indesejáveis nos preços.

Devido a esses efeitos, alternativamente à ampliação da tarifa social, a COGEN apontou que uma das possibilidades seria condicionar a tarifa social ao consumo de energia fora dos horários de picos e/ou participação em programas de eficiência energética.

Na área de biocombustíveis, a análise dos PLs abarcou temas referentes ao aumento do percentual da mistura obrigatória do biodiesel no diesel, substituição de combustíveis fósseis por biodiesel e biomassa, a participação de capital estrangeiro no setor, o incentivo à produção de biodiesel, o Programa Brasileiro de Certificação Socioambiental dos Biocombustíveis – CEBIO, a criação de linhas de crédito específicas, a renovação e adaptação da frota do serviço público de transporte coletivo rodoviário de passageiros para a utilização de biocombustíveis, o incentivo com recursos oriundos do Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico – CIDE, a criação do Programa Nacional de Produção de biocombustíveis por Cooperativas – PNBC e a criação de um programa de certificação para o etanol e estabelecimento da participação governamental sobre a sua produção.

Com relação aos combustíveis fósseis cabe destacar a análise de PLs versando, dentre outros, sobre os assuntos a seguir relacionados:

- obrigatoriedade do revendedor prestar informações quando da venda de gás liquefeito de petróleo - GLP ao consumidor final;

- instituição de taxas de autorização, registro e fiscalização relativas às atividades integrantes da indústria do petróleo e às atividades integrantes do abastecimento nacional de combustíveis;
- regulamentação da faculdade da União de condicionar a transferência de recursos originários da CIDE incidente sobre a importação e a comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados e álcool etílico combustível.

Acerca das consultas públicas realizadas pela ANEEL, a COGEN emitiu dois pareceres. O primeiro, que versa sobre limites para o repasse dos custos de geração de energia elétrica nos sistemas isolados, sugeriu: (i) que a ANEEL considere a possibilidade de os limites de repasse não se aplicarem à energia nova; (ii) para os contratos de compra de energia já firmados, que se vincule o reajuste do limite de repasse (valor expresso em R\$/MWh) ao índice presente no contrato da geradora com a distribuidora; e (iii) para contratos novos, que tais valores sejam reajustados pelo IPCA e não pelo IGP-M como sugeria a minuta de resolução.

O segundo parecer tratou do aperfeiçoamento dos procedimentos para análise dos limites, condições e restrições para participação de agentes econômicos nas atividades do setor de energia. A COGEN apresentou sugestões referentes aos aspectos técnicos e metodológicos a serem considerados pela agência quando da análise de atos de concentração no setor elétrico. É importante frisar que a maior parte das sugestões foi acatada pela ANEEL, o que demonstra a importância da SEAE participar desse tipo de processo.

Houve também manifestação da COGEN referente à consulta pública da ANP contendo regulamentação que obriga o uso do chamado óleo diesel S50 em frotas de linhas regulares de ônibus em algumas cidades brasileiras. Para evitar possíveis distorções decorrentes e garantir a oferta do diesel S50, a SEAE, alternativamente à proposta de forçar distribuidoras e TRR's a comercializar esse combustível com as empresas que o utilizam obrigatoriamente, sugere à ANP proibir a comercialização de óleo diesel comum entre esses agentes e empresas.

Na área de defesa da concorrência, em 2008 a COGEN realizou a instrução dos atos de concentração envolvendo a compra dos ativos do Grupo Ipiranga pelos grupos Ultrapar, Braskem e Petrobrás.

Ver Quadro
26

Quadro 26 – Caso Ipiranga – Ultramar, Brasken e Petrobrás

Os pareceres referentes aos ativos da Ultramar, ativos da Braskem/Petrobras e ativos comuns foram encaminhados ao CADE em fevereiro de 2008, recomendando-se a aprovação dos atos com restrições no que se refere à chamada cláusula de não-concorrência que, segundo entendimento da SEAE, deve abranger apenas a área geográfica em que o Grupo Ipiranga atuava anteriormente à operação.

O parecer relativo aos ativos da Petrobras foi encaminhado ao CADE em junho de 2008, recomendando-se a aprovação do ato com as seguintes restrições:

- a. Alienação dos ativos de distribuição e revenda de combustíveis líquidos no estado do Mato Grosso do Sul (base e contratos de exclusividade com postos adquiridos da Ipiranga).
- b. Alienação dos ativos de distribuição e revenda de combustíveis líquidos no Distrito Federal (participação do Grupo Ipiranga no pool da base de Brasília e contratos de exclusividade com postos adquiridos da Ipiranga).
- c. Alteração no contrato de retirada do Cimento Asfáltico de Petróleo – CAP e do Asfalto Diluído de Petróleo – ADP por parte da BR com a Petrobrás, no sentido de prever retiradas fixas, nos moldes do que ocorre com os contratos firmados com as demais empresas distribuidoras. Em outras palavras, não poderá haver tratamento diferenciado em prol da BR e da Ipiranga Asfaltos S.A.
- d. Alteração no Contrato de Compra e Venda de Ações e Outras Avenças no que se refere à cláusula de não-concorrência, de forma que essa abranja apenas a área geográfica em que o Grupo Ipiranga atuava anteriormente à operação.

Ver Quadro
27

Os boletins sobre os mercados de energia e combustíveis foram elaborados em parceria com a Representação da SEAE em São Paulo – REPRES/SP, com dois propósitos: (a) acompanhar as evoluções das tarifas de energia e dos preços dos combustíveis; e (b) relatar fatos importantes ocorridos em tais mercados. Dentre os assuntos tratados nesses documentos, destacam-se: (i) acompanhamento contínuo das previsões do estoque de passagem do álcool, como forma de propor medidas para mitigar eventuais oscilações substantivas nos preços do álcool entre os períodos de safra e entressafra; (ii) resultados dos leilões de transmissão e de geração; (iii) avaliação do impacto das alterações na mistura de biodiesel ao diesel, bem como o acompanhamento dos leilões de biodiesel; (iv) estimativa de oferta e demanda de energia; (v) levantamento das concessões de energia elétrica; (vi) comportamento dos preços de curto prazo do mercado de energia; (viii) acompanhamento da discussão sobre a revisão da tarifa de energia de Itaipu, solicitada ao Brasil pelo Paraguai; e (ix) emissões de CO₂ na geração de energia elétrica.

Quadro 27 – Boletins sobre Energia e Combustíveis – 2008

Assunto	Objetivo
Acompanhamento do estoque de passagem do álcool Boletins nºs 12/2008 e 13/2008	Estimativas de estoque no período de entressafra para verificar possibilidade de aumento de preços.
Evolução do mercado de biodiesel Boletins nºs 10/2008 e 13/2008	Acompanhar: (a) os impactos da antecipação e/ou ampliação das metas da mistura do biodiesel ao diesel e (b) leilões de biodiesel.
Análise do comportamento do mercado de energia de curto prazo e nível dos reservatórios Boletins nºs 10/2008 e 13/2008	Acompanhamento do mercado de energia de curto prazo (PLD) e a sua relação com o nível dos reservatórios, antevendo possíveis ocorrências de escassez de energia elétrica.
Acompanhamento das tarifas e preços de energia Boletins nºs 10/2008, 11/2008, 12/2008 e 13/2008	Acompanhamento dos preços dos combustíveis e das tarifas de energia e o impacto na inflação.
Oferta de energia no período 2008-2012 Boletim nº 10/2008	Estimativas de oferta e demanda de energia elétrica no país, considerando andamento dos projetos de geração de energia nova, para levantar possibilidade de falta de energia.

Concessões e participação estatal no setor de energia elétrica Boletim n°s 11/2008, 12/2008 e 13/2008	Contribuir para a discussão do tema, com o levantamento das concessões do setor de energia elétrica com vencimento em 2015, da participação estatal nos empreendimentos de geração e considerações sobre vantagens e desvantagens da renovação dos contratos de concessão.
Considerações sobre a Conta de Consumo de Combustíveis – CCC Boletim n° 12/2008	Considerações sobre a CCC, com os propósitos de: (a) avaliar o peso desse encargo nas tarifas de energia elétrica das principais distribuidoras do país e (b) fornecer subsídios para o entendimento da discussão se os recursos da CCC devem continuar ou não sendo administrados pela Eletrobrás.
Considerações sobre o processo de reajuste/revisão das tarifas das distribuidoras de energia elétrica Boletim n° 13/2008	Contribuir para o entendimento de como se dá o processo de reajuste/revisão das tarifas de energia elétrica dos consumidores finais, bem como fornecer subsídios para o entendimento da discussão TCU-ANEEL para redução de um dos componentes das tarifas.
Análise sobre a Usina de Itaipu e o processo de formação de sua tarifa Boletim n° 11/2008	Contribuição ao entendimento da discussão levantada pelo Paraguai, que deseja uma revisão no preço da energia de Itaipu paga pelo Brasil àquele país.
Emissões de CO2 na geração de energia elétrica Boletim n° 12/2008	Estimativa de preço da energia elétrica em caso de valorização e cobrança das emissões de CO2 e eventuais impactos na demanda.

Também devem ser enfatizadas as atividades da COGEN relacionadas às reuniões do Conselho Nacional de Política Energética – CNPE e do Conselho Interministerial do Açúcar e do Álcool – CIMA. No que se refere ao CNPE, destacam-se a assessoria em temas relevantes como a retomada do empreendimento da UTN Angra 3, rodadas de licitações de petróleo e gás, acompanhamento das previsões de oferta e demanda do setor elétrico.

A COGEN participou do Grupo de Trabalho criado pelo CNPE, cujo propósito é elaborar estudos, propor condições e sugerir critérios aplicáveis à situação das empresas de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica, cujas concessões vencem, em sua grande maioria, no ano de 2015. Nesse sentido, discutiu-se a viabilidade de empregar critérios que atendam as especificidades de cada segmento do setor elétrico brasileiro.

Já em relação ao CIMA, cabe destacar a participação em reuniões do mesmo, bem como do grupo técnico para acompanhar o mercado de álcool, ocorridas no âmbito do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA. A COGEN participou de reuniões que versaram sobre a busca de alternativa para o financiamento de estoques de álcool, decorrentes da desaceleração do consumo, em função do descasamento entre oferta e demanda, agravado pela recessão econômica recente, dentre outros aspectos. Além disso, participou também de reuniões do grupo de bioetanol no âmbito do desenvolvimento da Política de Desenvolvimento Produtivo – PDP do Governo Federal, coordenada pelo Casa Civil, enfatizando a necessidade de regulação para o setor, inclusive para os alcooldutos.

Um dos trabalhos desenvolvidos ao longo do ano pela COGEN foi o estudo de um marco regulatório para a exploração de petróleo na camada intitulada de pré-sal. O tema foi objeto de análise por parte de um grupo de trabalho interministerial en-

volvendo o Ministério da Fazenda. Dada a diversidade de assuntos envolvendo o tema, foram criados vários subgrupos, em que houve a participação integral da SEAE. Como resultado, a COGEN manifestou-se em diversas oportunidades por meio de documentos e de apresentações internas que versam sobre o tema, de forma abrangente ou abordando aspectos específicos da questão.

Na área de biocombustíveis, foram realizadas duas apresentações: uma sobre o mercado de biocombustíveis para a delegação da Tailândia e outra sobre o Programa Brasileiro de Biocombustíveis para um encontro do G-20 realizado na Polônia em dezembro/2008.

4.7. Economia da Saúde

A SEAE atua na área de economia da saúde nos mercados farmacêutico e de planos de saúde. Em 2008, a SEAE iniciou projetos para avaliar também o desempenho da saúde pública brasileira. A atuação da SEAE no mercado farmacêutico se dá através da participação na Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos – CMED, sendo a Secretaria membro de seu Comitê-Técnico Executivo¹⁷. O Quadro 28 mostra a atuação da COGSA, em 2008, em termos quantitativos.

Quadro 28 – Atuação na área de Economia da Saúde – 2008

Tipo	Quantidade
Nota Técnica	09
Votos da CMED	07
Parecer sobre Projeto de Lei	09
Reunião da CMED	09
Reunião da CSS	06
Reunião de Câmaras Técnicas da ANS	04

Ver Quadro
29

Em relação ao mercado de medicamentos, nas reuniões da CMED foram discutidas questões pertinentes à regulação do setor, entre elas o reajuste de preços de medicamentos (a COGSA é a responsável pelo cálculo do fator Y, utilizado para a apuração do reajuste máximo autorizado para os medicamentos), a lista de medicamentos sujeitos ao Coeficiente de Adequação de Preços – CAP nas compras do governo (com importantes alterações nos critérios de elegibilidade para a lista), os aspectos regulatórios relacionados à especificação de medicamentos, inclusive com reuniões onde o setor regulado pode expor o seu ponto de vista, e o julgamento dos recursos administrativos interpostos pelas empresas na atribuição do preço de entrada de novos medicamentos e na aplicação de multas administrativas. À SEAE coube, por meio da COGSA, a elaboração de 4 (quatro) votos no âmbito da CMED em 2008, nos quais foram analisados e julgados pedidos de reconsideração de preços de entrada de novos medicamentos, referentes a recursos administrativos da indústria farmacêutica.

17– Juntamente com representantes dos Ministérios da Saúde, da Justiça e da Casa Civil, cf. os arts. 3º e 6º do Decreto nº 4.766, de 26 de junho de 2003, além do representante do Ministério da Indústria e Comércio, incluído pelo Decreto nº 5.044, de 08 de abril de 2004.

Quadro 29 – Reajuste de Medicamentos

A Lei nº 10.742/2003 prevê o reajuste anual dos preços de medicamentos (que ocorre normalmente no mês de março) baseado no modelo de regulação por teto de preços. Este modelo é calculado considerando um índice geral de preços, um fator de produtividade (X) e dois fatores de ajustes de preços, um intrassectorial (Y) e o outro entre setores (Z).

O índice geral de preços utilizado é o Índice de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, calculado pelo IBGE. O período de observação para efeitos de cálculo do reajuste considera o IPCA acumulado nos doze meses anteriores à data do cálculo, no caso, março de cada ano.

O fator de produtividade (X) permite que se repasse ao consumidor os ganhos estimados de produtividade do setor farmacêutico. O fator X é calculado pela SDE/MJ, por meio de um modelo econômétrico com base nas projeções de ganhos de produtividade decorrentes do comportamento geral da economia brasileira e do seu desempenho histórico.

O fator Y tem como objetivo ajustar os preços relativos entre o setor farmacêutico e os demais setores da economia. Ele é calculado pela SEAE/MF e visa diminuir o impacto dos custos não administráveis das empresas do setor farmacêutico.

Por fim, o fator de ajuste de preços relativos entre setores (Z), calculado pela Secretaria Executiva da CMED (ANVISA), é o mecanismo inserido no cálculo do ajuste de preços intrassectorial com o intuito de diminuir o poder de mercado das empresas que produzem medicamentos de classes terapêuticas com baixa contestabilidade, incentivando a competição no setor.

Desta forma, o reajuste dos preços dos medicamentos é estabelecido de acordo com a fórmula

$$VPP = IPCA - X + Y + Z, \text{ onde:}$$

VPP é a variação percentual no preço;

IPCA é o índice de preços ao consumidor, calculado pelo IBGE;

X é o fator de produtividade repassado ao consumidor, calculado pela SDE/MJ;

Y é o fator de ajuste de preços entre setores, calculado pela SEAE/MF; e

Z é o fator de ajuste de preços intra-setor, estipulado pela CMED.

O Quadro 30 destaca os principais estudos realizados ou coordenados pela COGSA em 2008, em relação ao mercado de medicamentos.

Quadro 30 – Atuação no Mercado de Medicamentos – 2008

Documento	Objetivo
Nota Técnica nº 09/2008	Análise técnica do fator de produtividade apresentado na CMED para aplicação em 2008.
Notas Técnicas nº 20/2008, nº 21/2008 e nº 94/2008	Análises técnico-jurídicas de atas deliberativas do Conselho de Ministros da CMED.
Nota Técnica nº 26/2008	Análise do reajuste de preços do mercado de medicamentos em 2008, inclusive com estimativa de impacto do reajuste no Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA.

Com o intuito de contribuir para uma regulação mais eficiente na área de medicamentos, a SEAE contratou, ainda em 2007, estudo através de empréstimo do Banco Mundial, por meio do Programa de Assistência Técnica ao Crescimento Econômico Equitativo e Sustentável (Projeto PACE), para realizar um mapeamento de mercados relevantes no setor. O objetivo deste estudo é analisar 30 (trinta) mercados, procurando identificar o grau de contestabilidade que existe em cada um deles, com base em critérios previamente definidos, e estabelecendo uma metodologia de referência. Este projeto da SEAE, sob a coordenação da COGSA e cuja metodologia foi apresentada aos demais membros da CMED, encerrou-se em 2008.

Ainda em relação ao aperfeiçoamento institucional e regulatório do mercado de medicamentos, a SEAE encaminhou à

Procuradoria Geral da Fazenda Nacional – PGFN uma consulta acerca da modificação no rito processual da CMED, com o intuito de reduzir prazos de decisão dos recursos administrativos das empresas na especificação de novos produtos.

No que concerne à atuação da SEAE no mercado de planos de saúde, esta se dá por meio de estreito contato com a Agência Nacional de Saúde Suplementar – ANS e por meio da participação na Câmara de Saúde Suplementar – CSS, órgão consultivo formado por representantes dos segmentos da sociedade que protagonizam as relações no setor¹⁸. As reuniões da CSS em 2008 versaram sobre temas como a implementação da mobilidade com portabilidade de carências, os resultados da Câmara Técnica de Qualificação, discussões sobre a criação do Fundo Garantidor e as ações na área de gestão da agência.

O Quadro 31 destaca os principais estudos realizados ou coordenados pela COGSA em 2008, em relação ao mercado de planos de saúde.

Quadro 31 – Atuação no Mercado de Planos de Saúde – 2008

Documento	Objetivo
Nota Técnica nº 31/2008	Análise do impacto sobre os preços decorrente da inclusão de novos procedimentos no plano de referência da ANS.
Nota Técnica nº 38/2008	Análise do reajuste de preços dos planos de saúde autorizado pela ANS.
Nota Técnica nº 65/2008	Análise da regulamentação da portabilidade de carências dos planos de saúde como forma de aumentar a concorrência no setor.

A boa relação institucional entre a SEAE e a ANS pode ser atestada pela assinatura do acordo de cooperação técnica que estabeleceu uma agenda de trabalho comum e cujos resultados devem contribuir para a melhora da estrutura de incentivos econômicos e regulatórios do setor de saúde suplementar. O primeiro produto previsto no acordo, um estudo econômico sobre a normatização do direito à portabilidade de carências entre os planos de saúde, já foi concluído e contribuiu nas discussões sobre a implementação da portabilidade de carências nos planos de saúde. O segundo produto, que está em andamento e deve ser concluído em 2009, é um estudo sobre a sustentabilidade do regime mutualista na saúde suplementar brasileira.

Outro tema discutido pela SEAE com a ANS ao longo de 2008 foi o aperfeiçoamento do programa de Qualificação de Operadoras, cujo objetivo é reduzir a assimetria de informações entre os consumidores e operadoras acerca da qualidade dos serviços de assistência à saúde. Além disso, no âmbito do papel do Ministério da Fazenda de ser ouvido no caso de reajustes dos preços de planos de saúde¹⁹, a COGSA, na Nota Técnica nº 38/2008, analisou e referendou a metodologia para o cálculo do reajuste utilizada pela ANS, estimando o impacto deste reajuste no mercado e na inflação, o que subsidiou a concordância do Ministério da Fazenda com o mesmo.

18 – Cf. o art. 13 da Lei 9.961/2000, integrado por representantes dos ministérios da Fazenda, da Previdência e Assistência Social, do Trabalho e Emprego, da Justiça e da Saúde.

19 – Prerrogativa dada pelo art. 4º, III, da Lei nº 9.961/2000, que criou a ANS.

Quadro 32 – Reajuste de Planos de Saúde (NT nº 38/2008)

De acordo com a legislação vigente, há regras diferenciadas para o reajuste da mensalidade dos planos contratados por pessoas físicas (planos individuais/familiares), para os planos contratados por pessoas jurídicas (planos coletivos) e para os planos individuais exclusivamente odontológicos.

Para os chamados planos individuais novos com cobertura médico-hospitalar (com ou sem cobertura odontológica), que são aqueles contratados após 02/01/1999, quando passou a vigorar a Lei nº 9.656/1998, a operadora fica limitada a variar suas contraprestações até o valor máximo autorizado pela ANS (divulgado normalmente no mês de maio). No caso dos planos individuais antigos com cobertura médico-hospitalar com ou sem cobertura odontológica, que são aqueles contratados anteriormente a 1999, existe liminar concedida pelo Supremo Tribunal Federal (ADIN 1931-8, de 03/09/2003) que permite às operadoras aplicarem a regra de reajuste estabelecida no contrato assinado entre a pessoa física e a operadora. Portanto, para estes planos, o reajuste não depende de autorização prévia da ANS. Caso a regra de reajuste prevista no contrato não seja clara, o reajuste anual deve estar limitado ao reajuste máximo estipulado pela ANS ou estabelecido em Termo de Compromisso com a agência.

Os planos contratados por pessoas físicas junto a empresas de autogestão não patrocinadas seguem as mesmas regras de reajuste dos planos individuais/familiares. Dessa forma, as autogestões também precisam obter a autorização da ANS para aplicar o reajuste, desde que esses planos sejam também considerados planos novos.

Desde maio de 2005, os planos exclusivamente odontológicos, devido às suas especificidades, não dependem mais de autorização prévia da ANS para a aplicação de reajustes, desde que esteja claro no contrato qual o índice que a operadora adota para o reajuste (IGP-M, IPC, IPCA, dentre outros). Caso não haja um índice estabelecido em contrato, a operadora deve oferecer ao titular do plano um termo aditivo de contrato que defina esse índice, de acordo com a Resolução Normativa ANS nº 129/06. A não-aceitação do termo implica a adoção tácita do Índice Nacional e Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, divulgado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.

Assim, na prática, os planos efetivamente sujeitos ao reajuste máximo estabelecido pela ANS são os planos individuais novos, exceto os exclusivamente odontológicos, cujo contingente de beneficiários corresponde a cerca de 13% do total de beneficiários do sistema de saúde suplementar. Para estes planos individuais/familiares, o reajuste por variação de custos pode ser aplicado, no máximo, uma vez por ano, na data de aniversário do contrato. Ademais, por força do inciso XVII do art. 4º da Lei nº 9.961/2000, o Ministério da Fazenda deve ser ouvido quando a ANS for autorizar este reajuste máximo.

Tal valor vem sendo calculado a partir dos reajustes aplicados aos planos coletivos, nos doze meses anteriores à data do reajuste (de maio do ano anterior a abril do ano corrente). A rationale econômica para se utilizar como base de cálculo os reajustes dos planos coletivos é a de transferir para os contratos individuais o resultado médio daqueles acordos nos quais o poder de negociação das partes está mais equilibrado. Ressalte-se que esta metodologia para o cálculo do teto do reajuste de preços de planos de saúde vem sendo usada, salvo alguns pequenos aperfeiçoamentos, desde o ano de 2001.

É importante salientar também que tal metodologia de cálculo foi amplamente discutida em diversas câmaras técnicas promovidas pela ANS e com a participação dos diversos atores envolvidos. Nada obstante, a COGSA entende que é possível aprimorar tal metodologia, no sentido de se evitar o repasse médio da variação de custos do setor e incorporar um mecanismo de price-cap, visando à transferência ao consumidor de ao menos uma parte dos ganhos de produtividade obtidos pelas empresas do setor, incentivando a busca pela eficiência.

Em 2008, a SEAE, por meio da COGSA, iniciou o contato institucional com o Ministério da Saúde – MS e com o Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas – IPEA com o intuito de elaborar estudos voltados para o aperfeiçoamento da regulação da saúde pública no Brasil. Um acordo técnico entre o IPEA, o Ministério da Saúde e a SEAE e que deve dar suporte a estes estudos está em fase de elaboração. A SEAE também trabalhou de forma conjunta com a Secretaria de Atenção à Saúde – SAS/MS, dando suporte técnico na negociação de um acordo entre a SAS e o setor privado com o intuito de renovar o parque brasileiro de máquinas de terapia renal substitutiva (TRS) ou hemodiálise.

Ainda no âmbito das ações públicas na área de saúde, cabe destacar o papel da SEAE, por meio da COGSA, como um dos representantes do Ministério da Fazenda no Grupo Executivo do Complexo Industrial da Saúde – GECIS, desdobramento do Programa Mais Saúde do Ministério da Saúde (ou PAC da Saúde), cujo objetivo é discutir e formular políticas setoriais de incentivo ao complexo industrial da saúde.

Em relação à participação em eventos e seminários, ao longo de 2008, a COGSA participou de 16 (dezesseis) eventos, com

destaque para seminários relacionados ao debate jurídico na saúde suplementar, à pesquisa acadêmica na área de economia da saúde, à avaliação da regulação econômica e ao debate sobre incentivos para o complexo produtivo da saúde.

A contribuição da coordenação para firmar a SEAE como um órgão representativo nas discussões sobre saúde, seja no âmbito do governo, seja no relacionamento com o setor privado, é refletida na intensa busca por parcerias com a Secretaria. A exemplo do ocorrido em 2007, em 2008 a COGSA foi escolhida como membro do conselho consultivo do 8º Simpósio Internacional de Economia da Saúde, promovido pelo Centro Paulista de Economia da Saúde – CPES, instituto ligado à Escola Paulista de Medicina da Universidade Federal de São Paulo – EPM/UNIFESP.

4.8. Transportes e Logística

No tocante à regulação de transportes, a COGTL, em 2008, emitiu pareceres analíticos sobre regras regulatórias de diversos setores, dentre os quais destacam-se: setor portuário, dragagens, hidrovias, concessões rodoviárias, transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros, transporte aéreo e ferrovias.

Com relação às atividades de dragagem em portos, a SEAE, por meio da Sala de Situação de Acompanhamento das Ações do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC no Setor Portuário, na qual é um dos representantes do Ministério da Fazenda, integrou a força-tarefa do Governo Federal, constituída com o objetivo de colaborar com a Secretaria Especial de Portos, da Presidência da República – SEP/PR na elaboração dos primeiros editais e contratos para a realização das licitações internacionais da dragagem por resultado, instituída pela Lei nº 11.610/2007, no âmbito do Programa Nacional de Dragagem, que constitui uma das ações do PAC. A participação da SEAE na força-tarefa se deu sob a égide da busca pela eficiência econômica e da defesa e promoção da concorrência, consoante suas atribuições legais, apresentando inúmeras contribuições de aprimoramento dos documentos analisados. Pode-se citar, como exemplo, recomendações referentes à adequação dos valores das garantias exigidas e requisitos para habilitação econômico-financeira dos licitantes.

Quanto ao setor portuário, a SEAE elaborou estudo atendendo-se aos aspectos regulatórios e concorrenciais, analisando também a experiência internacional e os modelos regulatórios constantes da tipologia adotada pelo Banco Mundial para o setor portuário. Suas considerações foram apresentadas, preliminarmente, no “Painel de Referência” realizado pelo Tribunal de Contas da União – TCU, em 14 de julho de 2008, onde foram discutidos temas afetos aos portos brasileiros e o planejamento de auditoria do tribunal no setor portuário. Foram apresentadas sugestões de aprimoramento do marco regulatório e de promoção da concorrência intra e interportos.

Ainda com relação ao setor portuário, a SEAE analisou as questões regulatórias e concorrenciais das propostas de redação do Decreto de Portos, elaboradas pela Secretaria Especial de Portos da Presidência da República. O decreto, publicado sob o número 6.620, em 29 de outubro de 2008, regulamentou a concessão de portos organizados, os arrendamentos e autorizações portuárias. A SEAE participou das discussões sobre o decreto, ocorridas entre maio e outubro de 2008.

Outra atividade que mereceu destaque em 2008 foi o transporte por meio de hidrovias. Na condição de integrante da Sala de Situação de Hidrovias do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, a SEAE participou de Grupo de Trabalho com o objetivo de avaliar a proposta da Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A. – Eletronorte para a conclusão da eclusa de Tucuruí. A obra é considerada prioritária para o governo federal, pois permitirá a navegação no Rio Tocantins, hoje impedida em razão da barragem da Hidrelétrica de Tucuruí.

No que concerne ao transporte aéreo internacional, o Quadro 33 resume as principais manifestações da COGTL nesse âmbito.

Quadro 33 – Atuação no Mercado de Transporte Aéreo Internacional – 2008	
Documento	Análise da SEAE
Parecer nº 06041/2008, de 17/03/2008 Assunto: Proposta de aquisição da Varig pela Gol, apresentada ao SBDC em abril/2007.	A SEAE concluiu que a referida aquisição poderia gerar pressões sobre a concorrência nos mercados. Esta Secretaria optou por fazer recomendações de caráter regulatório e concorrencial, que tinham por objetivo propiciar o estabelecimento de um ambiente mais favorável à concorrência, bem como fornecer subsídios para que as autoridades acompanhassem o comportamento dos agentes nos mercados analisados, quais sejam: (i) necessidade de uma revisão do regulamento que trata da alocação de slots no Aeroporto de Congonhas. Sugeriu-se que fossem tomadas medidas para aprimorar a utilização eficiente dos slots. Isso poderia ser feito por meio de uma calibragem na regra de perda do direito do slot, hoje restrita a 80% da utilização, bem como revisar os eventuais regulamentos que permitam às empresas encontrarem brechas no sistema (por exemplo, intercalar vôos com um determinado slot para evitar a perda). Outro ponto que poderia ser modificado seria a regra para a alocação inicial dos slots. Isto poderia levar em consideração, por exemplo, ajustes na regra que delimitaria o que deveria ser considerado entrante; (ii) necessidade de monitoramento das empresas nos mercados envolvendo o Aeroporto de Congonhas, com vistas a identificar eventuais abusos do poder de mercado. Em sessão de julgamento realizada no dia 25 de junho de 2008, o CADE julgou desnecessário que a Gol devolvesse parte dos slots (permissões de pousos e decolagens) que a Varig detinha no Aeroporto de Congonhas, no centro de São Paulo. A manutenção dos slots foi aprovada por quatro votos a um. A única divergência foi apresentada por um conselheiro do CADE, que ponderou que a empresa devolvesse dez pares de slots a fim de equilibrar a concorrência entre as diversas companhias aéreas.

<p>Parecer nº 33, de 01/09/2008</p> <p>Assunto: Acordo de Serviços Aéreos – ASA entre o Brasil e o Governo da República do Panamá; Acordo de Serviços Aéreos – ASA entre o Brasil e o Senegal.</p>	<p>Os ASA entre o Brasil e o Panamá e entre o Brasil e o Senegal trazidos à análise desta Secretaria apontaram para a necessidade de uma gradativa abertura do setor de aviação civil internacional, a ser realizada mediante uma política de desregulamentação. Além disso, os ASA analisados mostraram a necessidade de uma melhor definição e precisão no interrelacionamento entre regulação econômica e concorrência. Diante desse quadro, esta Secretaria entendeu que o regulador deveria empreender esforços para adequar os acordos celebrados com as diretrizes existentes no país, disciplinadas pela legislação para a aviação civil internacional. Mais especificamente, no Acordo Brasil-Panamá, tais ajustes poderiam ser feitos a partir da própria prática regulatória, enquanto não se realizaria uma nova reunião de consulta para correção do texto legal. Por outro lado, o Acordo Brasil-Senegal poderia ser corrigido de forma a não permitir práticas empresariais que possam redundar em uma perda de bem-estar econômico dos usuários do transporte, sobretudo pela fixação conjunta de preços. Esta se encontrava em contradição com o que determina a legislação que delimitou as atribuições da ANAC.</p>
<p>Parecer Analítico nº 16, de 03/10/2008</p> <p>Assunto: Consulta Pública ANAC nº 16/2008, versando sobre proposta de introdução do regime de liberdade tarifária nos vôos de longo curso, ou seja, que tenham como destino países ou mercados que não os da América do Sul.</p>	<p>O parecer da SEAE, elaborado com atenção aos aspectos concorrenciais da proposta, corroborou a iniciativa da agência, observando os potenciais benefícios da medida em termos de ampliação da concorrência, redução de preços e oferta de melhores serviços aos consumidores.</p> <p>Ademais, a manifestação da Secretaria ofereceu subsídios teóricos e práticos em suporte da liberalização tarifária, evolução natural do processo de flexibilização e aprimoramento técnico-gerencial por que vem passando o setor aéreo brasileiro. Sob a luz da regulação econômica, observou-se que a regulação por preços mínimos tende a ser ineficiente e arbitrária e que pode implicar apropriação de bem-estar do consumidor pelos produtores, empresas estrangeiras e brasileiras. A liberalização tarifária, além de contribuir para a queda dos preços médios, poderá também colaborar no crescimento do mercado brasileiro de serviços aéreos.</p> <p>Não obstante a pertinência da medida, a SEAE recomendou que outras iniciativas fossem implementadas para que os efeitos benéficos mencionados possam de fato se materializar. Entre estas medidas, destacam-se: a) a ampliação da participação de capital estrangeiro nas companhias aéreas; b) a ampliação dos acordos de serviços aéreos, tratando de eliminar restrições à oferta, que inviabilizam a ampliação dos serviços aéreos; e c) o aprimoramento dos mecanismos de investigação de condutas anticompetitivas.</p>
<p>Parecer nº 36, de 09/10/2008</p> <p>Assunto: Acordo de Serviços Aéreos – ASA entre o Brasil e a Bélgica.</p>	<p>O acordo já tinha entrado em vigor em 23 de dezembro de 2002. Contudo, para tornar o tratado obrigatório, o Poder Executivo deveria ratificá-lo por meio da minuta de decreto enviada pela Casa Civil. O texto do Acordo entre o Brasil e a Bélgica estava defasado no que se refere à política de promoção de liberdade tarifária no Brasil definida pelo Conselho de Aviação Civil – CONAC e determinado na lei de criação da Agência Nacional de Aviação Civil datada de 2005. Assim, a SEAE sugeriu que a ANAC, encarregada de conduzir as negociações bilaterais do setor aéreo, examinasse também essa matéria futuramente, tendo em vista que o referido acordo já tinha sido assinado em 18 de novembro de 1999 e, posteriormente, aprovado pelo Congresso Nacional, por meio do Decreto Legislativo nº 466, de 21 de novembro de 2001.</p>

<p>Parecer nº 37, de 06/11/2008</p> <p>Assunto: PL nº 184/2004, que propõe a alteração da Lei nº 7565/1986 para promover a ampliação da participação de capital estrangeiro em empresas de transporte aéreo.</p>	<p>A SEAE considerou que, nos últimos anos, vêm ocorrendo mudanças no contexto que, no passado, haviam gerado restrições à participação do capital estrangeiro em empresas aéreas, bem como apontou benefícios da flexibilização. Entre as mudanças destaca-se o novo contexto da segurança nacional após o fim da guerra fria, além de várias mudanças regulatórias ocorridas no Brasil e em vários países, que dão maior ênfase à concorrência e à eficiência econômica. Entre os benefícios da maior participação de capital estrangeiro, cabe destacar o aumento das possibilidades de financiamento do setor no país, o incremento da eficiência e da competitividade das empresas, o estímulo à concorrência, a ampliação da possibilidade de entrada de novas empresas, o possível incentivo à aviação regional e o estímulo à ampliação de malhas e destinos atendidos no país.</p>
--	---

Cabe ainda destacar que, como membro representante do MF na Comissão Técnica de Coordenação das Atividades Aéreas – COTAER e no Conselho de Aviação Civil – CONAC, a SEAE participou ativamente da formulação da Política Nacional de Aviação Civil, considerando a recomendação contida na Resolução CONAC nº 12/2007. Dessa forma, a Resolução CONAC nº 006/2008 de 04/11/08 aprovou e encaminhou a PNAC ao Excelentíssimo Senhor Presidente da República. Além disso, em 2008 a SEAE participou ativamente de reuniões no âmbito da Superintendência de Relações Internacionais – SRI da ANAC, primando pela defesa da ampliação da concorrência no segmento internacional da aviação civil.

Ver Quadro 34

Com relação à sugestão de alterar o modelo de gestão e financiamento da infraestrutura aeroportuária, destacou-se em 2008 a elaboração de estudo sobre as etapas necessárias para a concessão de aeroportos., bem como a participação em Sala de Situação do PAC sobre a concessão do Aeroporto de São Gonçalo do Amarante no Rio Grande do Norte.

Quadro 34 – Participação em Reuniões Superintendência de Relações Internacionais – SRI/ANAC

O processo de liberalização experimentado pela aviação doméstica não havia sido completamente absorvido pelo setor internacional, o que passou a ocorrer apenas com a edição da Resolução CONAC nº 007/2007, que atribuiu maior dinamismo sobre o mercado internacional de serviços aéreos.

No sentido de atender aos preceitos da referida resolução, a SEAE contribuiu para o aprimoramento de critérios objetivos na concessão de novas frequências de serviços aéreos internacionais, que deveriam passar a ser concedidos de acordo com a conveniência e a viabilidade econômica do serviço, o prazo de implantação, o grau de concentração do mercado em questão, a produtividade das empresas, entre outros. A SEAE também buscou flexibilizar as negociações acerca de acordos de serviços aéreos, de forma a impedir restrições de oferta que pudessem interferir na implementação de novos serviços aéreos. A ampliação de operações internacionais requer planejamento de longo prazo por parte das empresas aéreas, o que somente pode ser viabilizado pela segurança da existência de capacidade de oferta nos mercados almejados. A Secretaria também se posicionou em favor da flexibilização das chamadas “liberdades do ar”, de forma a ampliar as possibilidades de implantação de novas rotas e serviços aéreos por parte de empresas brasileiras e estrangeiras.

Tendo as medidas acima como pano de fundo para o processo de flexibilização do relacionamento aerocomercial brasileiro, foram concluídos com sucesso revisões de acordos de serviços aéreos com diversos países, em especial EUA, Reino Unido, Chile, Uruguai e África do Sul. Nestes acordos foram escalonadas de forma anual a incorporação de novas frequências, de forma a conferir previsibilidade à capacidade acordada e a resguardar recursos públicos por meio de uma menor necessidade de sucessivas negociações. A SEAE, representando o Ministério da Fazenda, ainda integrou a delegação brasileira nas negociações com os Emirados Árabes Unidos e com o Uruguai.

Com relação às concessões rodoviárias, pode-se destacar que a SEAE analisou as minutas de edital e de contrato da concessão da Rodovia BR 116-324 (2^a etapa do 2º lote de concessões rodoviárias). A concessão prevê a execução dos serviços de recuperação, manutenção, conservação, operação, implantação de melhorias e ampliação de capacidade do Sistema Rodoviário da BR-116/324 compreendendo uma extensão total de 680,6 km, abrangendo os trechos entre Salvador e Feira de Santana (113,2 km), entre Feira de Santana e a divisa dos Estados da Bahia e de Minas Gerais (554,1 km), e do entroncamento com a BR-324 ao entroncamento com a BA-528 (9,3 km); BA-528, do entroncamento com a BA-526 até a entrada da Base Naval de Aratu (4,0 km). O modelo apresenta uma nova metodologia de aferição do equilíbrio econômico-financeiro para as futuras revisões que incorporarão os cálculos com base no fluxo corrente de veículos e preços de mercado no momento da realização das obras, bem como um mecanismo de compensação tarifária relacionado ao cumprimento de parâmetros de qualidade pré-determinados.

Ver Quadro
35

Ainda com relação às concessões rodoviárias, vale destacar que foram colocadas também em consulta pública pela Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT os editais e contratos das Rodovias BR-040/DF-GO-MG (trecho Distrito Federal – Juiz de Fora), BR-381/MG (Belo Horizonte – Governador Valadares) e BR-116/MG (Div. BA/MG – Div. MG/RJ). Na área de transportes terrestres, a SEAE também acompanhou a modelagem proposta pela ANTT, ainda não finalizada, das permissões de Transporte Rodoviário Interestadual e Internacional de Passageiros. Atualmente, a SEAE integra força-tarefa que tem como propósito discutir os pontos relacionados à promoção da concorrência e à criação de mecanismos de incentivo à eficiência na prestação do serviço.

Quadro 35 – Rodovias BR-040/DF-GO-MG, BR-381/MG e BR-116/MG

Estas rodovias seriam as primeiras do chamado 3º lote de concessões rodoviárias. A decisão de conceder essas rodovias consta do Programa Nacional de Desestatização – PND conforme definido pelo Decreto nº 2.444, de 30 de dezembro de 1997 e pelo Decreto nº 6.256, de 13 de novembro de 2007. Essas concessões foram incluídas também como obras de destaque no Programa de Aceleração do Crescimento – PAC do Governo Federal. As minutas de edital e de contrato, que têm uma modelagem regulatória muito similar à Rodovia BR 116-324, foram elaboradas inicialmente pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES.

O objeto dos editais, o mesmo para as três rodovias, é a concessão do serviço público de recuperação, operação, manutenção, conservação, implantação de melhorias e ampliação da capacidade do sistema rodoviário, nos termos, no prazo e nas condições estabelecidas nas minutas dos contratos. Para aprimorar os editais e contratos, que são os mesmos para as três rodovias, foram realizadas audiências públicas em Belo Horizonte e em Brasília nos dias 4 e 6 de novembro de 2008. As audiências de Brasília contaram com a presença de servidores da COGTL.

4.9. Promoções Comerciais

A atuação da SEAE no ramo de promoções comerciais relaciona-se com questões de conjuntura promocional de publicidade e marketing de mercado e com normas de proteção à poupança popular. Nesse contexto, ocorre a interação do poder público com entidades que se proponham a realizar planejamentos de vinculação promocional, regulamentando seu procedimento de forma a igualar as condições de inserção nos mercados. Seu exer-

cício, evidenciado através do número crescente de autorizações concedidas, destaca a eficiência como elemento imprescindível para a garantia de uma relação mais confiável e duradoura com as entidades atuantes neste ramo do mercado de consumo.

O ano de 2008 foi de importantes mudanças na COGAP no que tange ao início de estudos ou da regulamentação de diversos instrumentos de ordenamento jurídico, os quais são resumidos no Quadro 36.

Quadro 36 – Instrumentos de Promoções Comerciais – 2008	
Assunto	Comentários
Timemania Decreto nº 6.187, de 14 agosto de 2007.	Regulamentada pela Portaria nº 11, de 30 de janeiro de 2008, a partir da necessidade de ajudar os clubes de futebol do país a saldarem suas dívidas fiscais com a União. Os times poderão parcelar, em até 240 (duzentos e quarenta) meses, o pagamento de dívidas com o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, a Secretaria da Receita Federal do Brasil – SRF, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – PGFN e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS. Então, somente após quitadas as dívidas com o governo, os clubes passarão a receber o repasse dos recursos.
Portaria nº 41, de 19 de fevereiro de 2008, que regulamenta a distribuição gratuita de prêmios a título de propaganda, quando efetuada mediante sorteio, vale-brinde, concurso ou modalidade assemelhada.	A nova portaria apresentou algumas importantes mudanças em relação à antiga Portaria nº 184/2006, dentre elas a que enseja as Associações Comerciais ou de Classe, Clube dos Dirigentes Lojistas e Incorporadoras/Administradoras de Shopping Centers a realizarem, como mandatárias, promoções comerciais, o que possibilitou a realização de distribuição gratuita de prêmios nestes estabelecimentos. Essa era uma reivindicação antiga do setor, importante para a economia, regulamentada, na ocasião, pela SEAE. Outra mudança relevante diz respeito à diminuição do tempo de análise máximo para cada processo, passando dos 40 (quarenta) dias anteriormente previstos para os atuais 30 dias, prazo este que, sendo menor, aumentou, por conseguinte, a produtividade da coordenação, sem, no entanto, enfraquecer a qualidade do trabalho.
Portaria nº 54, de 22 de julho de 2008, que regulamenta o pedido de autorização de captação antecipada de poupança popular, a que se refere a Lei nº 5.768/1971 e o Decreto nº 70.951/1972.	Com a mudança de competência em 2007, passando da Caixa Econômica Federal – CAIXA para a SEAE as autorizações dos processos relativos às operações de captação de popular, a Secretaria entendeu haver a necessidade de estabelecimento de normas mais específicas que as constantes na lei e no decreto mencionados, em virtude de se encontrarem um pouco obsoletas e não comportarem todas as nuances sobre a questão.
Estudos sobre alteração do Decreto nº 70.951, de 09 de agosto de 1972, que dispõe sobre a distribuição gratuita de prêmios e estabelece normas de proteção à poupança popular, regulamentando a Lei nº 5.768/ 1971.	Em razão de sua defasagem para a época atual, estuda-se a modificação deste diploma legal. Alguns pontos deliberados em reuniões com a CAIXA ainda estão bastante incipientes, porém outros estão definidos, como é o caso dos chamados concursos exclusivamente culturais, artísticos, desportivos ou recreativos, previstos no art. 30 do mencionado decreto. A legislação não é clara quanto à abrangência destes concursos. Estudos com a CAIXA já estão em andamento no sentido de melhor disciplinar esta regra e gerar maior segurança jurídica para o administrado. Outro ponto de revisão é o detalhamento dos prêmios que poderão ser distribuídos nas promoções comerciais, atualmente previstos no art. 15 do referido decreto. Pretende-se ampliar esta lista, bem como, em relação ao inciso II que prevê como prêmios os títulos de crédito admitidos pelo Ministro da Fazenda, dispor taxativamente quais seriam aceitos, a fim de dar maior publicidade e clareza aos administrados, agilizando, consequentemente, o processo.

	A coordenação pretende estabelecer de maneira mais clara as regras sobre o que é ou não passível de autorização junto aos órgãos normativos, tais como: os programas de fidelização dos cartões de crédito, as modalidades intituladas “compre e ganhe”, em que qualquer consumidor que compre um produto automaticamente recebe um brinde em troca, e assim por diante.
Estudos para implantação de portaria de apuração eletrônica nas promoções comerciais.	Dando continuidade ao estabelecimento de maior sinergia entre as promoções comerciais e os meios tecnológicos disponíveis atualmente, a COGAP busca regulamentar uma portaria por meio da qual consiga apurar eletronicamente os contemplados em promoções comerciais assemelhadas a concurso. Encontra-se em estudo conjunto com a área de informática da SEAE a configuração e o modelo dessa portaria, a fim de garantir a lisura do processo e consequentemente proteção dos consumidores participantes.
Revisão para implantação de portaria de penalidades.	Esta portaria visa melhor disciplinar o procedimento administrativo de penalidade a ser instaurado tanto na SEAE quanto na CAIXA, estando em fase avançada na COGAP, devendo ser concluída em 2009, quando se pretende encaminhar para a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional para sua análise e considerações jurídicas.
Decreto sobre regulamentação dos sorteios filantrópicos.	A Portaria nº 88, de 28 de setembro de 2000, que dispõe sobre a realização de sorteio filantrópico encontra-se desatualizada, devendo ser substituída em 2009 pela Minuta de Decreto que encontra-se em fase final de estudos.
Elaboração de minuta de decreto passando a competência dos planos funerários à SUSEP.	Encontra-se, na pauta de prioridades da coordenação, a elaboração de decreto compatível com a verdadeira natureza dos planos funerários, qual seja, são microseguros, e, portanto, seriam operações de competência da SUSEP. Cabe mencionar que a modalidade de sorteios inerentes aos Títulos de Capitalização saiu da esfera da COGAP e migrou para a SUSEP, através do Decreto da SUSEP de nº 6.388, de 08 maio de 2006.

Além dessas questões de ordenamento jurídico, que auxiliarão diretamente o trabalho da coordenação, a COGAP atuou em outras frentes, como na análise da possibilidade de redistribuição dos recursos arrecadados na Loteria Federal, administrada pela CAIXA, beneficiando o Ministério da Cultura – MINC, atendendo às suas necessidades gerais.

Outra matéria em estudo diz respeito à implantação da certificação ISO tanto na COGAP quanto na CAIXA, certificado este que cuida da normatização para o sistema de gestão de processos. Tal iniciativa visa principalmente o comprometimento com a qualidade do trabalho, o gerenciamento ordenado dos recursos humanos e materiais necessários para a operação e a existência de procedimentos, instruções e registros de trabalho formalizando todas as atividades.

No ano de 2008, verificou-se a necessidade de reajuste dos produtos lotéricos da CAIXA, uma vez que alguns, desde a sua criação, haviam sofrido apenas um ou nunca sofreram reajustes. Neste sentido, a COGAP, após constatação de que não haveria alteração significativa no Índice de Preços ao Consumidor Amplo, autorizou o reajuste da Megasena e a redução de desconto da Quina, por se tratarem de importantes fontes de renda para diversos programas sociais do Governo.

O Quadro 37 faz uma demonstração em números e ilustra a atuação, no ano de 2008, por especificidade de atividade exercida, de acordo com a competência delegada pela SEAE.

Quadro 37– Fluxo de Trabalho em Promoções Comerciais e Loterias – 2008	
Promoções Comerciais – Entrada de pedidos de autorização	295
Promoções Comerciais – Processos autorizados	259
Promoções Comerciais – Processos homologados	140

Fonte: SEAE/MF

A Figura 4 ilustra pormenorizadamente o comportamento da entrada de pedidos de autorização, processos autorizados e processos homologados, no ano de 2008, para promoções comerciais e captação de poupança popular²⁰. Na figura pode-se observar a sazonalidade existente nas promoções comerciais realizadas no país. Entre fevereiro e abril acontece um pico de entrada de pedidos em função do Dia das Mães (maio) e do Dia do Namorados (junho). Logo após, em maio, há um pequeno arrefecimento, para em junho e julho ocorrer outro pico para o Dia dos Pais (agosto), vindo a seguir outro declínio para, então, acontecer um recrudescimento das atividades em setembro e outubro, quando ocorre a maior parte da entrada de pedidos para as promoções de Natal.

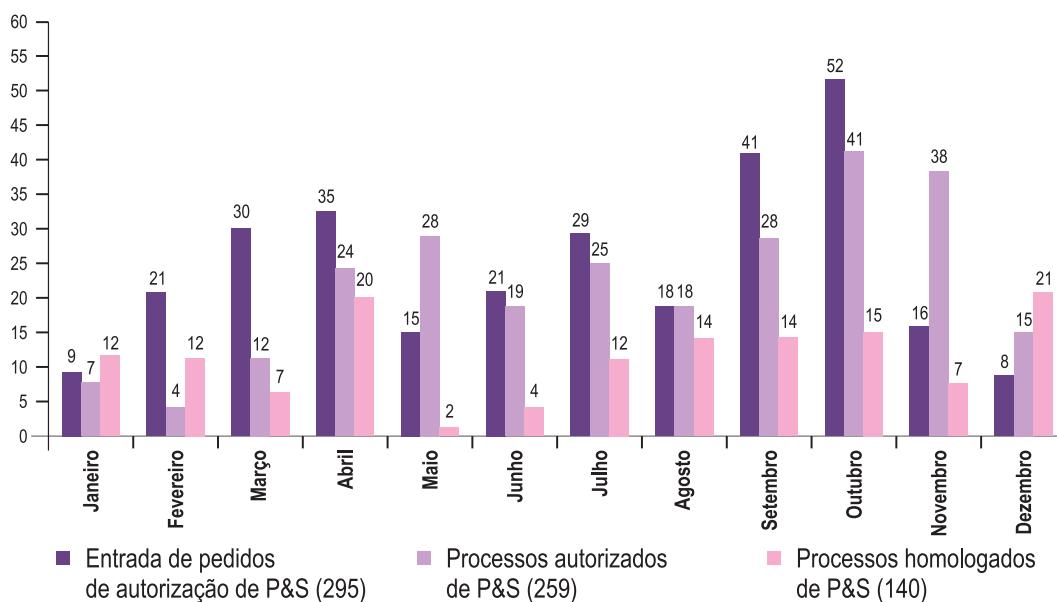


Figura 4 – Promoções Comerciais e Captação de Poupança Popular – 2008

Para efeito de análise da produtividade, a Figura 5 mostra o comparativo entre os anos de 2007 e 2008 envolvendo a entrada, autorização e homologação de processos.

Observa-se que ocorreu um aumento substancial dos pedidos de autorização na SEAE (45% maior em relação ao ano anterior), fenômeno em grande parte explicado pela entrada em

20 – Em decorrência do Parecer Jurídico nº 1.211/2006, datado de 16 de junho de 2006, da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, que determina a competência da SEAE para analisar e fiscalizar tais operações.

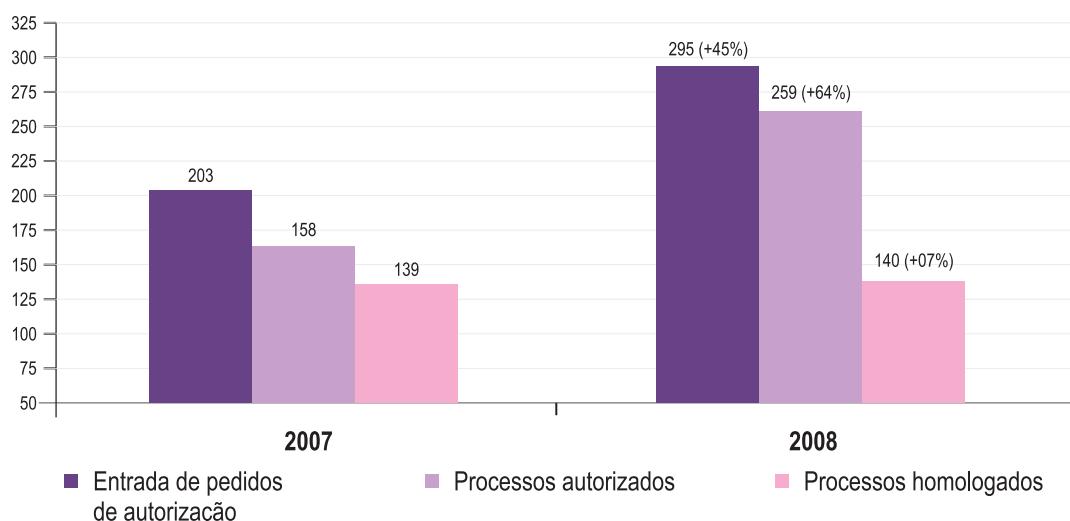


Figura 5 – Produtividade SEAE 2008/2007

massa de Shopping Centers e Associações Comerciais, que tiveram, através da Portaria nº 41/2008, regulamentadas as instruções para o pedido de autorização de promoções comerciais.

Nada obstante, cumpre salientar o incremento do número de autorizações concedidas, 64% a mais do que em 2007, mormente em razão da diminuição do tempo de análise máximo de que cada técnico dispõe, que caiu de 40 para 30 dias, consoante estabeleceu a portaria já mencionada. Em termos de homologações de promoções comerciais, o número manteve-se praticamente o mesmo do ano anterior: 140, em 2008, ante 139, em 2007.

Por fim impende mencionar que a SEAE, durante todo o ano de 2008, agendou inúmeras reuniões e mantém contato com o Ministério Público Federal e Estadual de diversos entes da Federação com o intuito de apurar possíveis irregularidades e denúncias promovidas por consumidores e órgãos de defesa do consumidor, em promoções realizadas país afora. Outro objetivo de tais reuniões consiste em enquadrar algumas atividades promocionais no âmbito da Lei nº 5.768/1971, por exemplo, os conhecidos leilões reversos.

4.10. Prêmio SEAE e Série Documentos de Trabalho

Criado em 2006, o Prêmio SEAE tem por finalidade de estimular a pesquisa acerca dos temas subjacentes à defesa da concorrência e à regulação econômica e de difundir esses temas junto à comunidade acadêmica brasileira e à sociedade em geral, reconhecendo os trabalhos de qualidade técnica e de aplicabilidade na Administração Pública.

Em 2008, foi realizado o III Prêmio SEAE de Monografias em Defesa da Concorrência e Regulação Econômica, promovido em parceria com a Escola de Administração Fazendária (ESAF), com patrocínio da Fundação Getúlio Vargas e do Banco Mundial, por meio de seu Programa de Assistência Técnica ao Crescimento Equitativo e Sustentável

– PACE. Nas duas categorias do concurso – a de profissionais e a de alunos da graduação – foram apresentadas monografias sobre os dois temas propostos: (1) Defesa da Concorrência e Promoção da Concorrência; e (2) Regulação Econômica. O Quadro 38 mostra os trabalhos premiados na edição de 2007 do Prêmio SEAE, por tema e categoria.

Quadro 38 – III Prêmio SEAE 2008		
Tema	Categoria	Premiados
Tema 1 Defesa da Concorrência	Profissionais	<p>1º lugar: Ian Ramalho Guerriero Título: Modelos de Simulação na Análise Antitruste: teoria e aplicação ao caso Nestlé-Garoto</p> <p>2º lugar: Marcelo Callegari Hoertel Título: Análise Econômica da Adoção de Acordos de Distribuição Exclusiva entre Fabricantes e Revendedores</p> <p>3º lugar: Luciano Benetti Timm Título: Contrato Internacional de Transferência de Tecnologia no Brasil: intersecção da propriedade intelectual com o direito antitruste</p> <p>Menção Honrosa: Vivian Figer (representante do grupo) e João Manoel Pinto de Mello (coautor)</p> <p>Título: Programas de Fidelização e seu Impacto no Regime de Concorrência na Indústria Aérea Americana</p>
Tema 1 Defesa da Concorrência	Estudantes de Graduação	<p>1º lugar: André Luiz Pereira de Oliveira Título: Tutela de Urgência e Efetividade no Processo Administrativo Brasileiro</p> <p>2º lugar: Gisela Ferreira Mation Título: As Ações Civis para Cessação e Reparação de Danos Causados por Conduções Anticoncorrenciais no Brasil</p> <p>Título: As Ações Civis para Cessação e Reparação de Danos Causados por Conduções Anticoncorrenciais no Brasil</p> <p>3º lugar: Arthur Abib Mattos Nasser Título: Competição e Concentração no Setor Bancário Brasileiro Atual: estrutura e evolução ao longo do tempo</p> <p>Menção Honrosa: Vinícius Fonseca Migowski</p> <p>Título: A Tutela da Livre Concorrência no Direito Penal contemporâneo</p>
Tema 2 Regulação Econômica	Profissionais	<p>1º lugar: Carlos Motta Nunes Título: Modelagem Financeira de uma Parceria Público-Privada para Operação do Projeto de Integração do Rio São Francisco com as Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional (Transposição do São Francisco)</p> <p>2º lugar: Ricardo Pires Calciolari Título: Aspectos Jurídicos da Regulação do Setor de Saúde Suplementar: uma análise crítica do modelo brasileiro</p> <p>3º lugar: Leonardo Euler de Moraes Título: Risco Regulatório sob a Ótica da Nova Economia Institucional: uma abordagem para o setor de telecomunicações brasileiro</p> <p>Menção Honrosa: Bruno Eduardo dos Santos (representante do grupo) e Leandro Fonseca da Silva (coautor)</p> <p>Título: A Cadeia da Inovação Farmacêutica no Brasil: aperfeiçoando o marco regulatório</p>

Tema 2 Regulação Econômica	Estudantes de Graduação	<p>1º lugar: Vinícius Barbosa Oliveira Título: Análise Econômica da Regulação Hídrica Brasileira: como o uso de instrumentos econômicos de criação de mercado pode incentivar a alocação eficiente dos recursos hídricos e a sustentabilidade ambiental</p> <p>2º lugar: Thiago Henrique Cardoso da Silva Título: Re-regulação no Mercado de Aviação Civil: necessária ou não?</p> <p>3º lugar: Marcelo Lauar Leite Título: Função Regulatória da Licitação de Blocos Exploratórios de Petróleo e Gás Natural</p>
----------------------------------	----------------------------	---

Desde junho de 1999, a SEAE publica a série Documentos de Trabalho – DT, sem periodicidade definida, que tem como escopo a divulgação de estudos referentes aos temas ligados às áreas de atuação da Secretaria, destacando-se: (i) defesa da concorrência; (ii) promoção da concorrência; e (iii) regulação econômica. O objetivo principal da série Documentos de Trabalho é o aprofundamento do debate técnico nas áreas de atuação da Secretaria. Até 2007, a série Documentos de Trabalho da SEAE publicou um total de 45 (quarenta e cinco) estudos. Em março de 2008 foi publicado o Documento de Trabalho nº 46, intitulado “Determinação de mercados relevantes no setor de saúde suplementar”, de autoria de Thompson Santos.

4.11. Participação em Eventos Internacionais

Em 2008, 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 – 15 fevereiro
Nova York – EUA

G77 Reunião Internacional sobre o CONSENTO DE MONTERREY

Organização das Nações Unidas – ONU

Objetivo: Destacar a posição e liderança do Brasil na agenda do desenvolvimento econômico para o século XXI.

18 – 22 fevereiro
Paris – França

Reunião do COMITÊ DE CONCORRÊNCIA DA OCDE, GRUPO DE TRABALHO SOBRE CONCORRÊNCIA E REGULAÇÃO, GRUPO DE TRABALHO SOBRE COOPERAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO E O FÓRUM GLOBAL DE CONCORRÊNCIA

Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE

Objetivo: Discutir a interação entre as políticas de concorrência, comércio e investimento. A este tema, acrescenta-se o destaque dado pelo Fórum Global sobre o Consumidor.

20 – 22 fevereiro
York – Inglaterra

Curso de INTRODUÇÃO À MENSURAÇÃO DA EFICIÊNCIA DAS ORGANIZAÇÕES DO SETOR PÚBLICO: TÉCNICAS ANALÍTICAS E POLÍTICAS

Centro de Economia da Universidade de York

Objetivo: Treinar os funcionários que trabalham na área de saúde para analisar a eficiência das políticas públicas no setor público, visando o exercício das competências da SEAE com maior eficácia.

XCVIII Reunião da COMISSÃO DE COMÉRCIO DO MERCOSUL

Mercado Comum do Sul - Mercosul

Objetivo: Defender a posição da delegação brasileira em relação aos diversos pleitos apresentados, entre eles o pleito argentino de redução temporária do produto papel do tipo wet strength, o pleito brasileiro de redução temporária para isopropilbenzeno (cumeno) e os pleitos brasileiros e argentinos de redução temporária dos produtos óleo de palmiste bruto e refinado.

2ª Conferência ANUAL LATINO-AMERICANA DE INFRA-ESTRUTURA E FINANÇAS PPP

Euromoney e Project Finance Magazine

Objetivo: Obter conhecimento entre gestores, investidores potenciais e financiadores, particularmente nos temas ligados a financiamento de expansão de infraestrutura física.

XCIX Reunião da COMISSÃO DE COMÉRCIO DO MERCOSUL

Mercado Comum do Sul – Mercosul

Objetivo: Defender posição da SEAE em relação aos diversos pleitos apresentados. Ademais, diante da proposição da delegação da Argentina de modificação da Resolução 69/00, foram apresentados, preliminarmente, comentários e sugestões feitos pelo GTAR-69.

Curso de REGULAÇÃO

The London School of Economics and Political Science

Objetivo: Obter conhecimento sobre os aspectos teóricos e práticos voltados para a atividade estatal de regulação, além das vertentes econômica e jurídica quanto ao caráter social e político da regulação, visando o exercício das competências da SEAE com maior eficácia, especialmente em relação aos recentes avanços em termos de impacto regulatório (RIA – Regulatory Impact Assessment) tão discutidos atualmente no Brasil.

7ª. Reunião sobre CONCORRÊNCIA DA REDE INTERNACIONAL DE CONCORRÊNCIA (INTERNATIONAL COMPETITION NETWORK – ICN)

Comissão de Comércio do Japão

Objetivo: Incrementar o conhecimento das atuais técnicas de investigação de cartéis e advocacia da concorrência que têm sido

26 – 27 fevereiro
Montevidéu – Uruguai

10 – 11 março
Miami – EUA

31 março – 02 abril
Montevidéu – Uruguai

07 – 11 abril
Londres – Inglaterra

13 – 16 abril
Kyoto – Japão

utilizadas por diversos órgãos de defesa da concorrência nos mais diversos países. A participação neste evento é um passo importante também para que o SBDC possa firmar convênios de cooperação técnica com outros órgãos de defesa da concorrência.

10 – 11 abril
Santiago – Chile

Seminário sobre POLÍTICA MACROECONÔMICA E FLUTUAÇÕES CÍCLICAS

Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe – CEPAL

Objetivo: Analisar os trabalhos preparados pela CEPAL sobre a relação entre os ciclos e a política macroeconômica na América Latina e Caribe, atividade que servirá de base para a elaboração do Estudo Econômico de 2008 da CEPAL. Ressalte-se que as opiniões da CEPAL sobre a economia latino-americana exercem influência sobre o desenho e avaliação das políticas nacionais de desenvolvimento na região.

10 – 14 abril
Washington DC
Nova Iorque
EUA

Encontro sobre PERSPECTIVAS REGIONAIS SOBRE A COOPERAÇÃO MONETÁRIA GLOBAL
Reunião de PRIMAVERA DO FMI
2008 BRAZIL SUMMIT

Centro Internacional de Governança e Inovação e Universidade de Columbia

Fundo Monetário Internacional (International Monetary Fund)
Câmara de Comércio Brasil-Estados Unidos (Brazilian American Chamber of Commerce)

Objetivo: Possibilitar aos países em desenvolvimento a articulação de suas necessidades e prioridades em consonância com os serviços a serem prestados pelo FMI.

07 – 09 maio
Montevidéu – Uruguai

C Reunião da COMISSÃO DE COMÉRCIO DO MERCOSUL

Mercado Comum do Sul - Mercosul

Objetivo: Defender a posição da delegação brasileira em relação aos diversos pleitos apresentados. Ademais, diante da proposição da delegação da Argentina de modificação da Resolução 69/00, foi apresentada uma versão preliminar da posição brasileira com as sugestões feitas pelo GTAR-69.

14 – 16 maio
Londres – Inglaterra

Workshop sobre ENERGIA LIMPA E MERCADO GLOBAL
G20 – HM Treasury

Temas: i) economias de escala nas atividades do setor energético, abordando o papel dos investimentos e dos custos para substituir as fontes tradicionais de energia por fontes limpas; ii) a relação entre mudança climática e desenvolvimento, considerando o papel da energia no crescimento e desenvolvimento econômico em países emergentes, a interação entre biocombustíveis e de-

senvolvimento e os mecanismos internacionais de financiamento; iii) mercados globais de carbono, discutindo-se a possibilidade de haver um marco regulatório, seu papel como instrumento de mitigar a mudança climática e eventuais taxações nas operações relacionadas; iv) discussão sobre a existência de um mercado de commodity para os biocombustíveis, avaliando-se os seguintes elementos: desenvolvimento de mercado para biocombustíveis e demanda futura; a transformação de biocombustíveis em commodities; o impacto da energia renovável no mercado de commodity; e o papel das barreiras comerciais e o suporte governamental; e v) papel das políticas econômicas no desenvolvimento das fontes de energia limpa e como promotora de avanços tecnológicos e os possíveis instrumentos para lidar com eventuais impactos inflacionários decorrentes do avanço dos biocombustíveis.

Objetivo: Participar do intercâmbio de experiências, apresentação das melhores práticas observadas nos diversos países, apresentação de estudos e pesquisas, além de discussões sobre tendências futuras em temas correlatos à concorrência, regulação e políticas públicas para o mercado de biocombustíveis.

Reunião BILATERAL BRASIL-ARGENTINA E REUNIÃO DO COMITÊ AUTOMOTIVO BRASIL-ARGENTINA

Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio da Argentina e do Brasil

Objetivo: Compor a delegação brasileira, devido à sua atuação na área de defesa da concorrência e análise de impacto de políticas comerciais nos aspectos micro e macroeconômicos.

CI Reunião da COMISSÃO DE COMÉRCIO DO MERCOSUL Mercado Comum do Sul - Mercosul

Objetivo: Defender a posição da delegação brasileira em relação aos diversos pleitos apresentados. Ademais, na CI Reunião da CCM foi realizada uma reunião específica para discussão das propostas de modificação da Resolução 69/00. Ressalte-se que na C Reunião o Brasil apresentou por escrito sua contraproposta à proposta de mudanças da Resolução 69/00, feita inicialmente pela delegação da Argentina.

Encontro do GRUPO DE TRABALHO SOBRE CONCORRÊNCIA E REGULAÇÃO e Encontro do COMITÊ DA CONCORRÊNCIA SOBRE ESTUDOS DE MERCADOS

Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE

Objetivo: Envolver a Secretaria nos fóruns e mesas-redondas (roundtables) promovidas pela OCDE, os quais são de grande valia para o incremento da qualidade das práticas adotadas por



29 – 30 maio
Buenos Aires – Argentina

03 – 05 junho
Montevidéu – Uruguai

09 – 13 junho
Paris – França

esta instituição nos setores não-regulados, bem como para a aquisição de expertise na promoção da concorrência em setores regulados.

19 – 20 junho
Buenos Aires – Argentina

Seminário sobre ESPAÇO FISCAL DE ESTABILIDADE, CRESCIMENTO E INCLUSÃO SOCIAL

G – 20 Organizações

Objetivo: Participar da reunião onde foram discutidos assuntos sobre perspectivas econômicas atuais e sobre a situação do espaço fiscal de estabilidade, crescimento e inclusão social. A discussão contribuirá para melhores condições de computação de dados e de análise da economia mundial, objetivando promover o diálogo entre os países desenvolvidos e os países emergentes sobre questões fundamentais em matéria de crescimento econômico e estabilidade do sistema financeiro mundial.

05 – 07 agosto
Montevidéu – Uruguai

CII Reunião da COMISSÃO DE COMÉRCIO DO MERCOSUL

Mercado Comum do Sul - Mercosul

Objetivo: Defender posição da Secretaria em relação aos diversos pleitos apresentados. Além disso, houve a continuidade das discussões em torno da proposição da delegação da Argentina de modificação da Resolução 69/00 e das sugestões feitas pelo GTAR-69. Paralelamente aos assuntos relativos à Resolução 69/00, esta SEAE tem acompanhado as consultas dos estados-membros a respeito de outros assuntos.

03 – 05 setembro
Montevidéu – Uruguai

CIII Reunião da COMISSÃO DE COMÉRCIO DO MERCOSUL

Mercado Comum do Sul - Mercosul

Objetivo: Defender a posição da delegação brasileira em relação aos seguintes pleitos apresentados: os pleitos brasileiros de redução temporária para chapas de molibdênio e chapas de aço colaminadas, PTA, porta batel, chapa de aço para aplicação em serviços ácidos e sulfato de sódio. Ademais, foram apresentados os pleitos para prorrogação de cota para blocos catódicos e para redução tarifária para arames utilizados no setor automobilístico.

25 – 26 setembro
Nova York – EUA

35ª. Conferência INTERNACIONAL ANUAL DE DIREITO ANTI-TRUSTE E POLÍTICAS

Fordham University School of Law

Objetivo: Possibilitar intercâmbio estruturado de experiências nacionais e internacionais relativamente aos procedimentos para obtenção de bons resultados em casos de fusões e aquisições, bem como de condutas anticompetitivas, com especial enfoque para a análise das recentes decisões de diversas autoridades antitruste do mundo. Num contexto de globalização e formação de gran-

des conglomerados, a atuação articulada entre os diversos órgãos antitruste se constitui condição essencial para o fomento a um ambiente econômico competitivo e eficiente, capaz de assegurar preços justos e diversidade de produtos à sociedade.

Curso de Treinamento em ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO (REGULATORY IMPACT ANALYSIS – RIA)

College of Europe and Jacobs & Associates

Objetivo: Capacitar o corpo técnico do Ministério da Fazenda para a instalação e desenvolvimento de uma unidade de Análise de Impacto Regulatório no Brasil (AIR). A SEAE, pela sua atuação institucional e atribuições regimentais, é o órgão deste Ministério mais alinhado com essa perspectiva.

O Brasil, durante a revisão interparas de seu sistema regulatório terminada em dezembro de 2007, comprometeu-se a instalar uma unidade de AIR.

Reunião entre a CAIXA ECONÔMICA FEDERAL E A SANTA CASA DE MISERICÓRDIA DE LISBOA

Caixa Econômica Federal e a Santa Casa de Misericórdia de Lisboa

Objetivo: Compartilhar informações sobre os respectivos mercados, visando à identificação de ações de fortalecimento das loterias, tanto isoladamente, como por intermédio de ações conjuntas focadas na consolidação das loterias dos países de língua portuguesa.

CIV Reunião da COMISSÃO DE COMÉRCIO DO MERCOSUL

Mercado Comum do Sul - Mercosul

Objetivo: Defender a posição da delegação brasileira em relação aos diversos pleitos apresentados. Paralelamente aos assuntos relativos à Resolução 69/00, esta SEAE tem acompanhado as consultas dos estados membros a respeito da lei brasileira sobre as Zonas de Processamento de Exportações (ZPEs), participado das discussões do Comitê Técnico de Defesa da Concorrência (CT-05) e do Comitê de Tarifas, Nomenclatura e Classificação de Mercadorias (CT-01).

WLA 2008 - Convenção 2008 da ASSOCIAÇÃO MUNDIAL DE LOTERIAS

World Lottery Association

Objetivo: Capacitar técnicos para tratar de temas relacionados à questão da transparência na administração de loterias, da governança corporativa e da responsabilidade social dos agentes.

06 – 10 outubro
Bruges – Bélgica

08 – 10 outubro
Lisboa – Portugal

14 – 16 de outubro
Montevidéu – Uruguai

19 – 24 outubro
Ilha de Rhodes – Grécia

20 – 22 outubro
Paris – França

Reunião do GRUPO DE TRABALHO SOBRE GESTÃO E REFORMA REGULATÓRIA

Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE

Objetivo: Os assuntos tratados no respectivo encontro foram de grande importância para a SEAE, no que tange à prática de opinar tecnicamente sobre aspectos concorrenceis de setores regulados, como o das telecomunicações, bem como aplicar a metodologia AIR (Análise de Impacto Regulatório).

20 – 23 outubro
Paris – França

Reunião do GRUPO DE TRABALHO SOBRE CONCORRÊNCIA E REGULAÇÃO

Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE

Objetivo: Obter maior conhecimento a respeito das análises dos preços de varejo e dos acordos de preços, nos casos de cartel, e das implicações sobre as políticas de concorrência e comércio. A estes temas, acrescenta-se a experiência de diversos países com suas respectivas leis de concorrência.

26 – 28 outubro
Cancun – México

XLIX Congresso LATINO-AMERICANO DE SIDERURGIA

Instituto Latino-Americano do Ferro e do Aço – ILAFA

Instituto Brasileiro de Siderurgia - IBS

Objetivo: Obter maior conhecimento sobre a dinâmica do mercado de modo a embasar argumentos econômicos capazes de subsidiar as decisões ministeriais acerca da imposição das medidas. Além disso, na esfera de atuação da SEAE, os estudos procedidos sobre o setor siderúrgico para a elaboração dos pareceres acabam produzindo efeitos que reverberam tanto na atividade de acompanhamento de mercado, quanto no acompanhamento de preços.

27 – 28 outubro
Paris – França

Reunião do GRUPO DE TRABALHO PARA DISCUTIR AS PERSPECTIVAS DE CURTO PRAZO PARA AS PRINCIPAIS ECONOMIAS DO MUNDO

Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE

Objetivo: Contribuir para um entendimento mais consistente das implicações da crise financeira internacional sobre as principais economias do mundo, num momento em que o governo brasileiro se preparava para lançar uma série de editais.

11 – 13 novembro
Madri – Espanha

6º Fórum INTERNACIONAL FERROVIÁRIO – 2008

Montané Comunicación

Objetivo: Capacitar os funcionários para opinar tecnicamente sobre aspectos concorrenceis e regulatórios do setor ferroviário, visando o exercício das competências da SEAE com maior eficácia.

CV Reunião da COMISSÃO DE COMÉRCIO DO MERCOSUL

Mercado Comum do Sul - Mercosul

Objetivo: Defender a posição da SEAE em relação aos diversos pleitos apresentados. Paralelamente aos assuntos relativos à Resolução 69/00, esta SEAE tem participado das discussões do Comitê Técnico de Defesa da Concorrência (CT-05) e do Comitê de Tarifas, Nomenclatura e Classificação de Mercadorias (CT-01).

Encontro do GRUPO DE POLÍTICAS REGULATÓRIAS DA OCDE – GPR

Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE

Objetivo: Discutir formas de aumentar a cooperação entre o Brasil e os países associados à OCDE. Ademais, a SEAE vem aplicando há algum tempo, experimentalmente, a sistemática de avaliação concorrencial das regras regulatórias, que vem sendo proposta pela OCDE, e tem interesse não só em se informar sobre a evolução do tratamento das regras regulatórias no âmbito dos países-membros, como também propor algumas sugestões de melhoria.

Conferência dos MINISTROS DAS FINANÇAS SOBRE AS ALTERAÇÕES CLIMÁTICAS

Ministério das Finanças da República da Polônia

Objetivo: Apresentar a experiência brasileira no setor de biocombustíveis, uma vez que a SEAE é representante do Ministério da Fazenda em fóruns envolvendo mudanças climáticas.

11 – 13 novembro
Montevidéu – Uruguai

01 – 02 dezembro
Paris – França

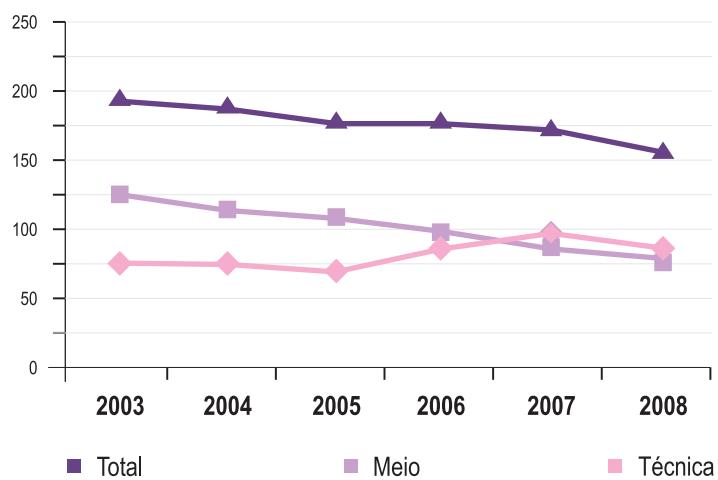
08 – 09 dezembro
Varsóvia – Polônia

V – SEAE em Números

O presente capítulo retrata de forma quantitativa e qualitativa a força de trabalho que atua na SEAE, bem como os resultados de arrecadação e seus principais produtos.

5.1. Força de Trabalho

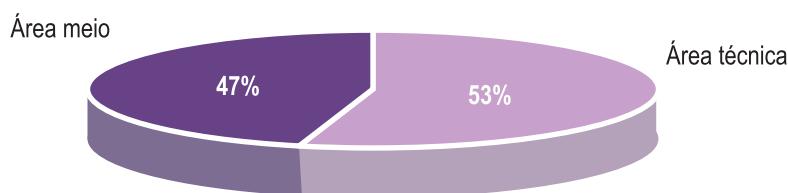
Em 2008 a Secretaria contou com um total de 144 (cento e quarenta e quatro) servidores, 18 (dezoito) a menos que em 2007, fato que confirma a tendência de diminuição de pessoal, observada ao longo dos últimos anos, conforme ilustrado na Figura 6.



Fonte: COGES/I/SEAE.

Figura 6 – Servidores da SEAE

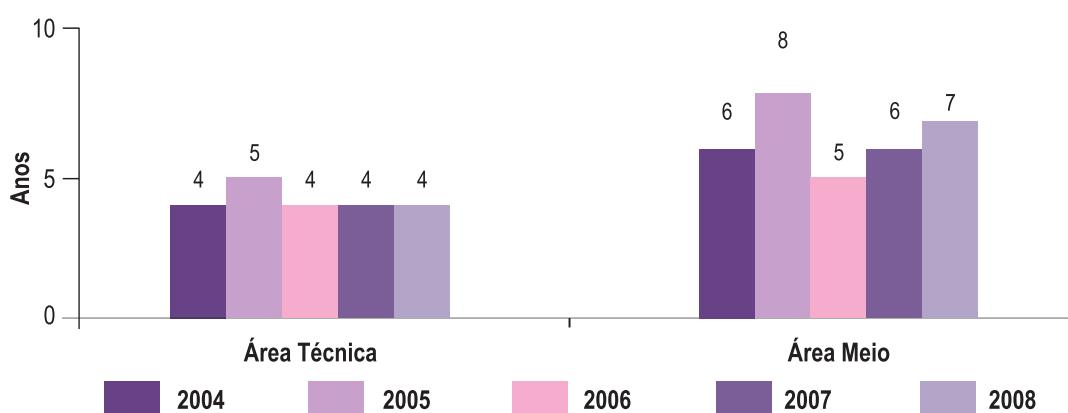
A Figura 7 mostra a distribuição percentual da força de trabalho da Secretaria por área, correspondendo a 77 (setenta e sete) servidores na área finalística e 67 (sessenta e sete) servidores na área de apoio logístico.



Fonte: COGES-I/SEAE.

Figura 7 – Distribuição dos Servidores por Área

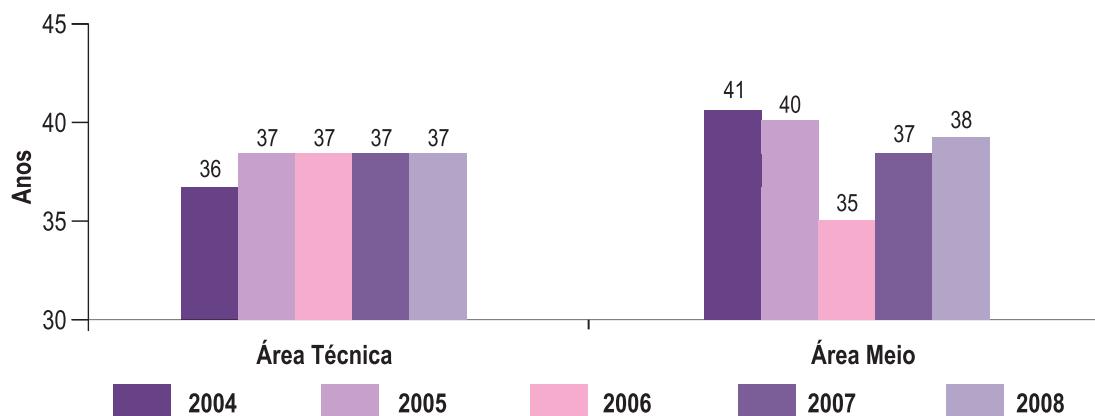
O tempo médio de permanência na SEAE vem se mantendo praticamente estável para a área técnica, enquanto que para a área meio observa-se uma ligeira elevação (Figura 8). Em 2008, esse tempo foi de 4 (quatro) anos na área finalística e de 7 (sete) anos na área de apoio logístico. A média geral passou de 5 (cinco) anos em 2004 para 5,5 (cinco e meio) anos em 2008.



Fonte: COGES-I/SEAE.

Figura 8 – Tempo Médio de Serviço na SEAE

Em 2008, a média de idade dos servidores foi, respectivamente, 37 (trinta e sete) e 38 (trinta e oito) anos, nas áreas finalística e de apoio logístico (Figura 9).



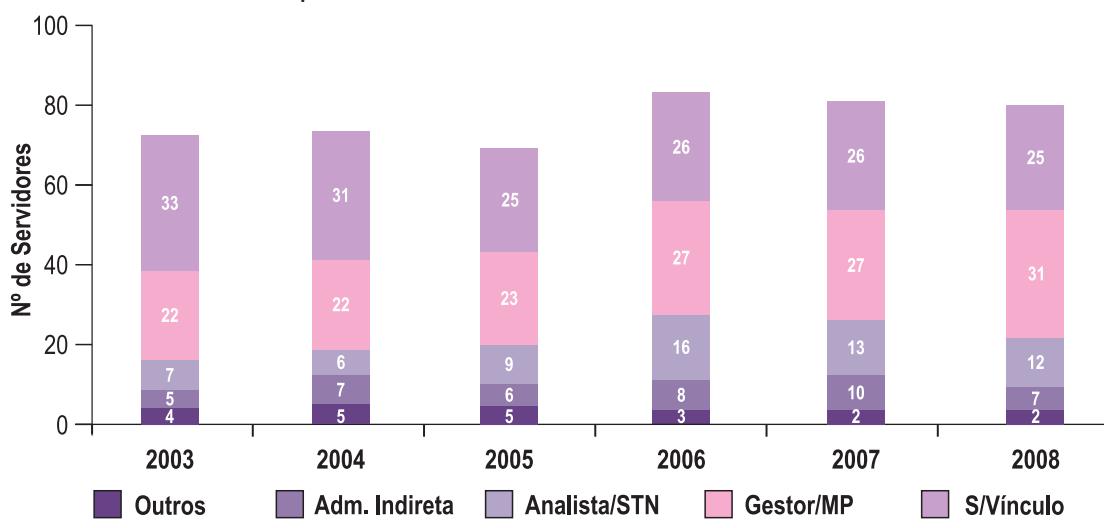
Fonte: COGES-I/SEAE.

Figura 9 – Média de Idade dos Servidores

No ano de 2008 a SEAE continuou sem poder 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, tendo em vista que, não obstante haver uma quantidade considerável de 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) –, a elevada rotatividade de pessoal tende a tornar tênues os vínculos com a instituição, acarretando um frágil comprometimento organizacional e dificultando a formação de uma cultura própria, que contribua efetivamente para o contínuo fortalecimento da Secretaria no desempenho de suas atividades.

A Figura 10 mostra a origem dos servidores da área técnica no período de 2003 a 2008.

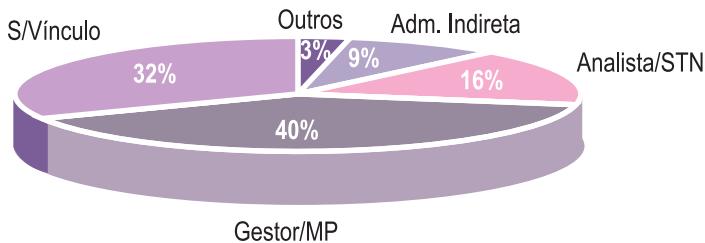


Adm. Indireta – BB, CONAB, PETROBRAS, UFRJ, CEF, BNDES, UFBA, IPEA e SERPRO
Outros – MF (PCC), SEADE/SP e STJ

Fonte: COGES-I/SEAE.

Figura 10 – Origem dos Servidores da Área Técnica

Em 2008, o percentual de servidores sem vínculo atuando na área técnica permaneceu elevado, conforme ilustrado na Figura 11.

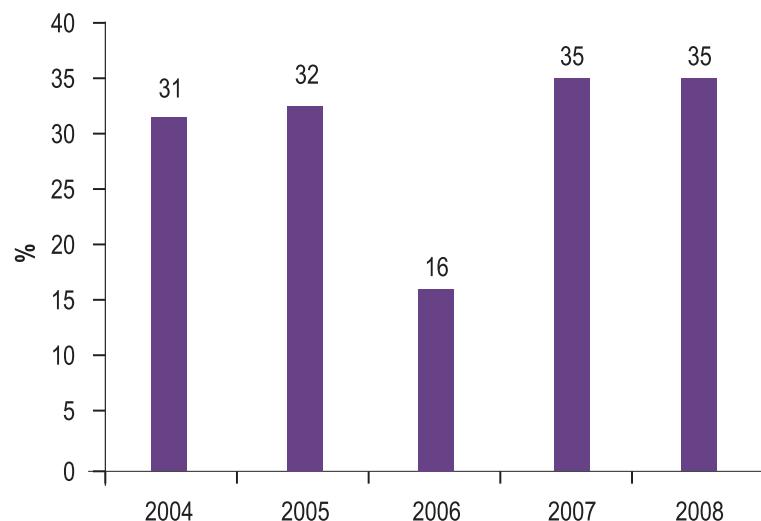


Adm. Indireta – BB, CONAB, PETROBRAS, UFRJ, CEF, BNDES, UFBA, IPEA e SERPRO
Outros – MF (PCC), SEADE/SP e STJ

Fonte: COGES-I/SEAE.

Figura 11 – Distribuição dos Servidores da Área Técnica segundo a Origem

O percentual de substituição de pessoal na área técnica também se manteve alto (Figura 12), chegando a 35% em 2008. No período de 2004 a 2008, a média anual de substituição de técnicos foi de 30%.

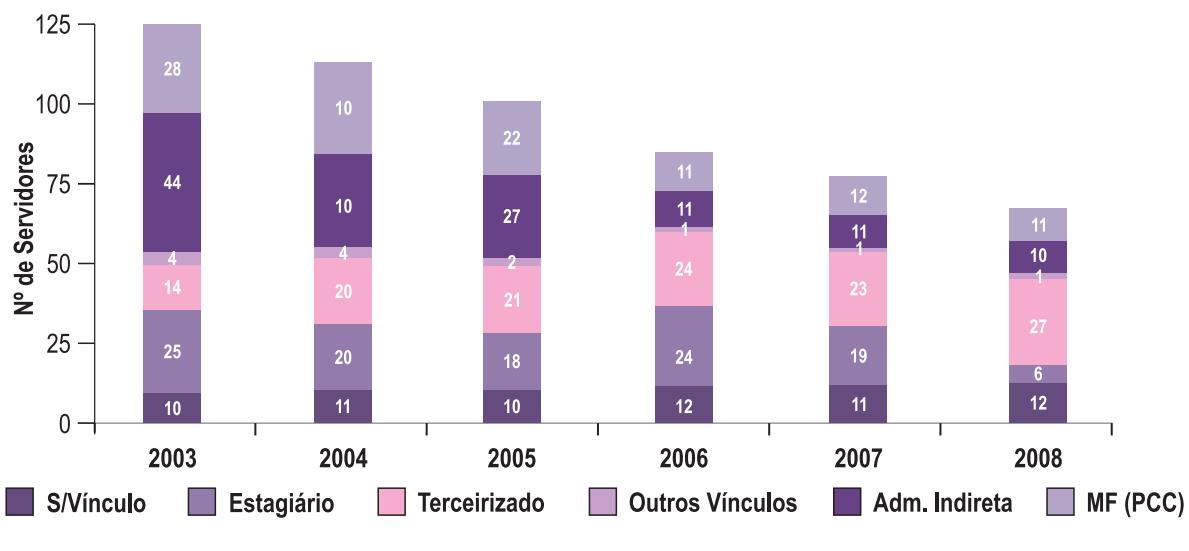


Fonte: COGES-I/SEAE.

Figura 12 – Percentual de Substituição da Área Técnica

Relativamente à área meio, no período de 2003 a 2008 a quantidade de servidores sem vínculo permaneceu praticamente inalterada, mas observa-se uma queda acentuada na participação de servidores do Plano de Cargos e Carreira do Ministério da Fazenda, bem como dos servidores da Administração Indireta. Por outro lado, no mesmo período a presença dos empregados terceirizados aumentou e assumiu um número expressivo na participação, conforme ilustra a Figura 13.

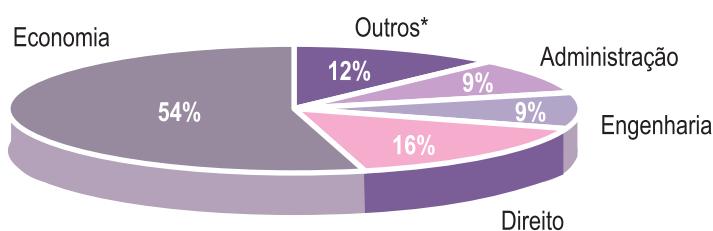
Entretanto, esse quadro deve se alterar nos próximos anos, pois a substituição dos terceirizados por servidores nomeados em caráter efetivo, por meio de concurso público, faz parte de um compromisso firmado entre o Governo Federal e o Ministério Público do Trabalho, em cumprimento ao Decreto nº 2.271/1997, que prevê a contratação de terceirizados apenas para a realização de atividades de conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios.



Fonte: COGES-I/SEAE.

Figura 13 – Origem dos Servidores da Área Meio

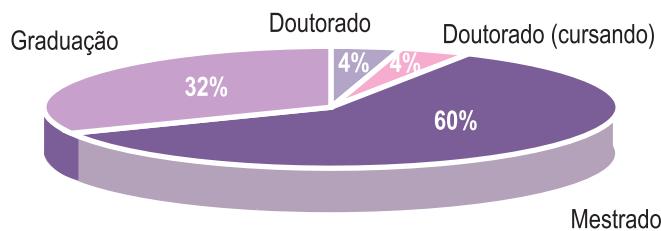
Na área finalística, 99,9% dos servidores possuem nível superior completo, com graduação nas áreas de Economia, Direito, Engenharia e Administração, entre outras (Figura 14). Destes, 4% são Doutores, 4% estão fazendo curso de Doutorado e 60% têm o título de Mestre (Figura 15).



* Outros: Relações Internacionais, Comunicação Social e Matemática

Fonte: COGES-I/SEAE.

Figura 14 – Área de Formação dos Servidores da Área Técnica



Fonte: COGES-I/SEAE.

Figura 15 – Nível de Formação dos Servidores da Área Técnica

5.2. Arrecadação

A SEAE arrecada recursos de duas fontes: Taxa de Fiscalização e Taxa Processual. Esses recursos estão respectivamente relacionados às atividades dos prêmios e sorteios e aos processos de fusões e aquisições, que são os atos de concentração (ACs).

O total arrecadado anualmente, desde 2002 até hoje, se mantém acima dos R\$ 8 milhões, chegando ao expressivo valor de R\$ 12,6 milhões em 2008, quando os gastos na SEAE foram de R\$ 3,6 milhões, correspondendo a 29% do total arrecadado, conforme mostra a Tabela 1.

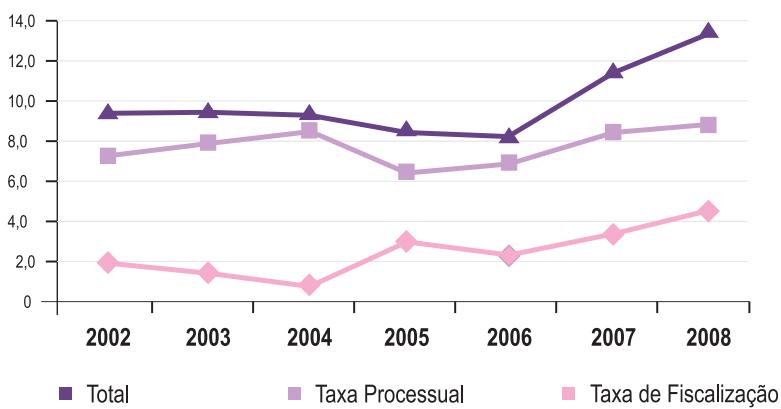
Tabela 1 – RECEITAS E DISPÊNDIOS GLOBAIS

	Taxa de Fiscalização	Taxa Processual	Total	Orçamento *	Execução
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
2006	2,0	6,4	8,4	5,1	3,3
2007	2,5	9,0	11,5	5,0	3,9
2008	3,4	9,2	12,6	4,8	3,6

*Orçamento após o contingenciamento.

Fonte: COGES-I/SEAE.

No ano de 2005, verificou-se um decréscimo de 28% na arrecadação da Taxa Processual em relação ao ano anterior. Esse fato ocorreu em função da queda no número das submissões privadas (2004, 512 ACs; 2005, 386 ACs) 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 naquele ano de 2005. Por outro lado, devido ao aquecimento da economia, nos anos posteriores (2006, 2007 e 2008), verificou-se um significativo incremento no número das submissões privadas (2006, 411 ACs; 2007, 594 ACs; 2008, 618 ACs), conforme pode ser observado na Figura 16.



Fonte: COGES-I/SEAE.

Figura 16 – Evolução da Arrecadação

5.3. Principais Produtos

A Tabela 2, a seguir, mostra um resumo dos principais produtos da SEAE para o período de 2004 a 2008.

Tabela 2 – PRINCIPAIS PRODUTOS DA SEAE NO PERÍODO DE 2004 A 2008

Seae em números					
	2004	2005	2006	2007	2008
Entrada de AC	512	386	411	594	618
Saída de AC	530	400	384	550	586
Prêmio e Sorteio	467	1432	648	514	428
Nota Técnica	66	143	206	148	193
Parecer	53	53	74	131	159
Entrada Conduta	86	239	140	56	20
Saída Conduta	75	115	108	101	96
Institucional	285	527	1812	900	1555
Outros	52	36	107	38	42

Fonte: COGES-I/SEAE.

A Tabela 3 demonstra os principais produtos da SEAE por área em 2008.

Tabela 3 – PRINCIPAIS PRODUTOS DA SEAE EM 2008 POR ÁREA

Seae em números											
2008	ASSES	COGDC	COGAP	COGCE	COGSA	COGCM	COGTL	COGEN	COGCI	COGAS	TOTAL
Entrada de AC	-	-	-	618	-	-	-	-	-	-	618
Saída de AC	-	-	-	581	-	-	1	4	-	-	586
Prêmio e Sorteio	-	-	428	-	-	-	-	-	-	-	428
Nota Técnica	-	-	70	1	7	4	14	40	53	4	193
Parecer	-	6	2	2	10	23	27	52	1	36	159
Entrada Conduta	-	19	-	-	-	-	1	-	-	-	20
Saída Conduta	-	95	-	-	-	-	-	-	1	-	96
Institucional	1303	-	205	-	-	-	4	-	43	-	1555
Outros	18	-	-	-	9	1	14	-	-	-	42
	1321	120	705	1202	26	28	61	96	98	40	3697

Fonte: COGES-I/SEAE.