

# RELATÓRIO de ATIVIDADES

# 2010

**SEAE**  
Secretaria de Acompanhamento Econômico

**Ministro da Fazenda**

Guido Mantega

**Secretário-Executivo**

Nelson Henrique Barbosa Filho

**Secretário de Acompanhamento Econômico**

Antonio Henrique Pinheiro Silveira

**Secretários-Adjuntos**

Pricilla Maria Santana

Rutelly Marques da Silva

**Chefe de Gabinete**

Rita de Cássia Vandanezi Munck

**Coordenadora-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**

Jossifram Almeida Soares

**Coordenador-Geral de Indústrias de Rede e Sistema Financeiro\***

Marcelo de Matos Ramos

**Coordenador-Geral de Infraestrutura Urbana e Recursos Naturais\*\***

Andrey Goldner Baptista Silva

**Coordenador-Geral de Transportes e Logística**

Celso Barbosa de Almeida

**Coordenadora-Geral de Análise de Promoções Comerciais**

Juliana Oliveira Cavalcanti

**Relatório de Atividades SEAE 2010**

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

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

(\*) Renomeada pelo Decreto nº 7.301, de 14/09/2010.

(\*\*) Renomeada pelo Decreto nº 7.386, de 08/12/2010.

<b>I. APRESENTAÇÃO</b>	<b>4</b>
<b>II. SOBRE A SEAE</b>	<b>7</b>
2.1. DEFESA DA CONCORRÊNCIA	7
2.2. REGULAÇÃO ECONÔMICA	8
2.3. ACOMPANHAMENTO DE MERCADOS	9
2.4. OUTRAS ATIVIDADES	10
<b>III. ESTRUTURA ORGANIZACIONAL E ATIVIDADES</b>	<b>12</b>
<b>IV. PRINCIPAIS AÇÕES</b>	<b>17</b>
4.1. DEFESA DA CONCORRÊNCIA – INVESTIGAÇÃO DE CONDUTAS	17
4.2. DEFESA DA CONCORRÊNCIA – FUSÕES E AQUISIÇÕES	18
4.3. ANÁLISE DE MERCADO	27
4.4. COMUNICAÇÃO E MÍDIA	33
4.5. ECONOMIA DA SAÚDE	40
4.6. ENERGIA	45
4.7. INFRAESTRUTURA URBANA E RECURSOS NATURAIS	47
4.8. TRANSPORTES E LOGÍSTICA	51
4.9. PROMOÇÕES COMERCIAIS	56
4.10. PRÊMIO SEAE, SÉRIE DOCUMENTOS DE TRABALHO E PROGRAMA DE INTERCÂMBIO	63
4.11. PARTICIPAÇÃO EM EVENTOS INTERNACIONAIS	66
<b>V. SEAE EM NÚMEROS</b>	<b>75</b>
5.1. FORÇA DE TRABALHO	75
5.2. ARRECADAÇÃO	81
5.3. PRINCIPAIS PRODUTOS	83

Em 2010 a Secretaria de Acompanhamento Econômico - SEAE do Ministério da Fazenda continuou a consolidar seu papel institucional, sobretudo no âmbito da regulação econômica e da promoção ou advocacia da concorrência - especialmente no que tange aos setores de infraestrutura. Além disso, prosseguiu no acompanhamento da execução dos projetos incluídos nas etapas do Programa de Aceleração do Crescimento Econômico - PAC e PAC2 - do Governo Federal em diversos setores, entre os quais os setores de energia, rodoviário, aeroportuário, hidroviário e ferroviário.

No que se refere à atuação da Secretaria em ações dirigidas a setores específicos, cabe destacar, como consequência das descobertas ocorridas na área do pré-sal, a participação nas discussões das premissas econômicas relacionadas à cessão onerosa, pela União, do exercício das atividades de pesquisa e lavra de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, bem como do desenho do novo arcabouço regulatório do setor de petróleo e gás natural, que inclui o regime de partilha da produção. A SEAE também participou dos grupos de trabalhos interministeriais, criados no âmbito da Comissão Executiva Interministerial do Biodiesel - CEI Biodiesel, para estudar o Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel - PNPB, e da elaboração dos relatórios finais conduzidos pela comissão.

No setor aéreo, como representante do Ministério da Fazenda na Comissão Técnica de Coordenação das Atividades Aéreas - COTAER, a SEAE analisou propostas de resolução do Conselho de Aviação Civil - CONAC relacionadas ao mercado internacional entre o Brasil, o continente africano e a Índia, ao mercado intrarregional sul-americano, ao perigo aviário, além de encaminhamentos sobre a elaboração do Plano Aeroviário Nacional - PAN. Ademais, no setor aeroportuário, ressalta-se o trabalho em torno das minutas de edital e de contrato do Aeroporto de São Gonçalo do Amarante - ASGA, discutidas no âmbito de uma sala de situação específica para a obra.

No acompanhamento do setor portuário, em 2010 a Secretaria analisou obras de dragagem e derrocagem para o aprofundamento de canais de acesso, bacias de evolução e berços de atracação, em andamento nos principais portos brasileiros no âmbito do Programa Nacional de Dragagem - PND. No setor hidroviário, foram relevantes as obras na hidrovía do rio Tocantins, que incluem a finalização da construção das eclusas de Tucuruí, obra inaugurada oficialmente em novembro de 2010, e que se trata de um sistema de transposição de desnível da usina hidrelétrica de Tucuruí. No setor ferroviário, destaca-se a participação da Secretaria em discussões para a viabilização do projeto do Trem de Alta Velocidade - TAV, ligando Rio de Janeiro, São Paulo e Campinas, as quais envolveram temas como a definição da modelagem da concessão, a alocação dos riscos entre os parceiros públicos e privados, os critérios de leilão, os aspectos concorrenciais entre o TAV e outros modos de transporte e os cálculos da tarifa teto e do custo de capital a serem utilizados.

Em relação à área de saúde, na qual a SEAE dá ênfase a sua atividade de advocacia da concorrência nos mercados farmacêutico e de planos de saúde, visando contribuir para o

aprimoramento regulatório nestes dois mercados, destacam-se as participações da Secretaria no desenvolvimento de metodologia utilizada pela Agência Nacional de Saúde Suplementar - ANS para o cálculo do reajuste dos planos de saúde, estimando o impacto deste reajuste no mercado e na inflação; nas discussões sobre a atualização do Rol de Procedimentos Médicos da ANS na Câmara de Saúde Suplementar - CSS; e, no âmbito da regulação do setor de medicamentos, nas discussões acerca da criação do Preço Máximo de Incorporação ao Sistema Único de Saúde - PSUS.

O ritmo acelerado da evolução tecnológica na área de telecomunicações tem exigido alterações e adaptações na regulamentação do setor. Neste sentido, a SEAE continua manifestando-se nas consultas públicas realizadas pela Agência Nacional de Telecomunicações - ANATEL. Também representou o Ministério da Fazenda no grupo de trabalho que lançou o Plano Nacional de Banda Larga - PNBL, cujo objetivo é ampliar o acesso à banda larga no Brasil, para os cidadãos, empresas, entidades da sociedade civil e instituições do governo.

No âmbito do setor postal, a Portaria nº 244/2010 representou um grande avanço para a definição do reajuste das tarifas postais dos serviços prestados pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT em regime de monopólio. A referida portaria estabeleceu normas, até então inexistentes, para o setor, além de disciplinar o assunto ao criar o Índice de Serviços Postais - ISP, a ser utilizado na metodologia de cálculo dos percentuais de reajuste para aqueles serviços.

No setor financeiro, a SEAE contribuiu nos estudos e discussões com o Banco Central do Brasil, o Ministério da Justiça e o Ministério Público Federal, para a elaboração das normas sobre tarifas de cartões de pagamentos, cujo resultado foi aprovado pelo Conselho Monetário Nacional - CMN. Foi também responsável pela realização do Seminário Internacional sobre Cartões de Pagamento, patrocinado pela União Européia - UE e pelo governo brasileiro, numa parceria entre SEAE, Banco Central do Brasil, SDE e CADE. Já no setor de mídia e incentivo à cultura, a SEAE ofereceu contribuições sobre a instituição do Programa Cinema Perto de Você e sobre a minuta da Lei Geral da Copa das Confederações de Futebol e da Copa do Mundo de Futebol, entre outras.

No que tange às ações de advocacia da concorrência relacionadas à infraestrutura urbana, destaca-se o estudo específico da SEAE para o mercado de táxi do município de Vitória (ES), com recomendações para o aperfeiçoamento regulatório naquele mercado, e a atuação da Secretaria junto aos órgãos de trânsito estaduais para impedir a fixação de preços aos serviços prestados pelos Centros de Formação de Condutores - CFCs. No quesito de melhoria regulatória, cabe mencionar, ainda, as contribuições da SEAE no decreto de regulamentação da Lei Nacional do Saneamento Básico (Lei nº 11.445/2007), assim como no decreto que regulamentou a Lei de Resíduos Sólidos (Lei nº 12.305/2010). Destaca-se também a participação da Secretaria nas discussões acerca do novo marco regulatório do setor de mineração, com vistas a melhorar a competitividade do segmento e à elevação do valor agregado, além do acompanhamento das deliberações do Conselho Nacional dos Recursos Hídricos - CNRH.

Relativamente à área de comércio exterior, merece destaque a participação da SEAE em vários fóruns de discussões de tarifas de importação e exportação no âmbito da Câmara de Comércio Exterior - CAMEX, mais especificamente nos fóruns de alteração tarifária do Mercado Comum do Sul - MERCOSUL (Grupo Técnico de Acompanhamento da Resolução GMC nº 69/00 - GTAR-69, Grupo Técnico Interministerial de discussão da Lista de Exceção à Tarifa Externa Comum - TEC e Comitê de Tarifas, Nomenclatura e Classificação de Mercadorias - CT-01). Ainda no que concerne ao MERCOSUL, em 2010 sublinha-se a participação ativa da SEAE, procedida no âmbito do Comitê nº 5 - CT-05, quando a Secretaria foi responsável pela organização e desenvolvimento das atividades do comitê, no período de exercício da presidência *pro tempore* do Brasil. Em decorrência das discussões realizadas nessa ocasião, a Decisão CMC nº 43/2010 aprovou o novo Acordo de Defesa da Concorrência do MERCOSUL.

Em suma, o ano de 2010 foi profícuo no que se refere às atividades desempenhadas pela Secretaria, cumprindo distinguir as relevantes contribuições e o intenso comprometimento de todo o seu corpo técnico. Visando conferir maior transparência para a sociedade brasileira, a SEAE apresenta este relatório anual, que é composto, além desta introdução, de mais quatros 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 2009, incluindo o Prêmio SEAE de Monografias em Defesa da Concorrência e Regulação Econômica, em sua 5ª edição. O Programa de Intercâmbio, outra iniciativa relevante da Secretaria, também é descrito nesse capítulo, bem como 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*

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.

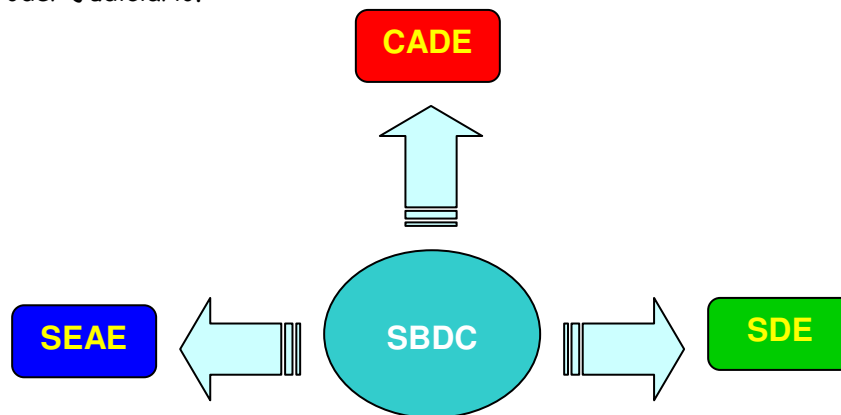


Figura 1 – O Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência

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 artigo 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*<sup>1</sup>, 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 análise<sup>2</sup>, 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.

## 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,

<sup>1</sup> Vide Portaria Conjunta SEAE/SDE Nº 50, de 01/08/2001.

<sup>2</sup> 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.



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 e 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 artigo 70 da Lei n.º 9.069/1995, 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

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.

Acompanha  
mento de  
mercados:  
Cap. IV,  
itens 4.3 a  
4.8

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 principais eixos de atuação 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/ SUNAB/ AGU: Cap. IV, item 4.9

Quadro 1 - Síntese das atribuições legais	
Legislação	Competências Legais
Lei nº 5768/1971	<ul style="list-style-type: none"> <li>Análise e autorização de promoções comerciais patrocinadas por instituições financeiras;</li> <li>Análise e autorização de captação de poupança popular promovidas por instituições financeiras;</li> <li>Análise e autorização de alienação, em casos especiais, de sociedades em liquidação;</li> <li>Análise de prestação de contas relativas a planos de operação autorizados;</li> <li>Elaboração de análises, notas técnicas e pareceres sobre temas relacionados a consórcios;</li> <li>Fiscalização dos planos de operação autorizados.</li> </ul>
Art. 14 da Lei nº 7.291/1984	<ul style="list-style-type: none"> <li>Análise e autorização de planos de sorteios relativos a apostas de corrida de cavalo (extração de <i>sweepstakes</i><sup>3</sup>);</li> <li>Análise e autorização de planos de sorteios relativos a outras modalidades de loterias vinculadas à atividade turfística;</li> <li>Fiscalização dos planos de sorteios autorizados.</li> </ul>
Decreto-Lei nº 6.259/1944	<ul style="list-style-type: none"> <li>Homologação de planos de extração de loterias federais e estaduais;</li> <li>Autorização de a exploração de novas modalidades lotéricas;</li> <li>Fiscalização geral das loterias.</li> </ul>
Decreto-Lei nº 204/1967	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aprovação dos planos de sorteio;</li> <li>Homologação de planos de extração de loterias federais e estaduais;</li> <li>Aprovação de sistemas de extração lotéricos;</li> <li>Autorização de alteração em planos de extração lotéricos.</li> </ul>

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

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 artigo 2º da Lei nº 9.618/1998, conforme referendado pela Procuradoria-Geral do Ministério da Fazenda em sua

<sup>3</sup> Loteria conjugada com corrida de cavalos.

NOTA/PGFN/CDA nº 752/2003<sup>4</sup>. 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.

---

<sup>4</sup> 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 nº 2.280/97), se o acervo documental da extinta autarquia também o foi (art. 4º, III do Decreto nº 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 nº 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 à 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.)

A SEAE em 2010 estruturou-se em dez unidades de trabalho (cf. Decreto nº 7.050, de 23 de dezembro de 2009<sup>5</sup>), quais sejam, o Gabinete do Secretário e nove Coordenações-Gerais<sup>6</sup>, 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*<sup>7</sup>

Coordenação-Geral de Competitividade e Análise Setorial - *COGAS*<sup>8</sup>

Coordenação-Geral de Defesa da Concorrência - *COGDC*<sup>9</sup>

Coordenação-Geral de Transportes e Logística - *COGTL*

Coordenação-Geral de Análise de Promoções Comerciais - *COGAP*

<sup>5</sup> Revogado posteriormente pelo Decreto nº 7.301, de 14/09/2010, o qual, por seu turno, foi revogado pelo Decreto nº 7.386, de 08/12/2010. Cada um renomeou uma coordenação-geral.

<sup>6</sup> 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.

<sup>7</sup> Renomeada para Coordenação-Geral de Indústrias de Rede e Sistema Financeiro – *COGIR*, conforme o Decreto nº 7.301, de 14/09/2010.

<sup>8</sup> 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. Atualmente, esta coordenação-geral funciona como assessoria do Secretário de Acompanhamento Econômico.

<sup>9</sup> Renomeada para Coordenação-Geral de Infraestrutura Urbana e Recursos Naturais – *COGUN*, conforme o Decreto nº 7.386, de 08/12/2010.

**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, a Chefia de Gabinete, além das unidades descentralizadas em São Paulo (Representação da SEAE em São Paulo - REPRE-SP) e no Rio de Janeiro (Gerência do Rio de Janeiro - GEREN-RJ). O Gabinete é responsável pelo Prêmio SEAE e pelo Programa de Intercâmbio. No ano de 2010, o Gabinete também elaborou e implementou 2 (dois) cursos desenvolvidos especialmente para a capacitação de seu quadro funcional: Curso de Regulação Econômica - Avançado e Curso de Econometria.

**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. Também elabora documentos de análise conjuntural - boletins de acompanhamento - e estudos relativos a determinados setores da atividade econômica: siderurgia, sucroalcooleiro, automotivo, cimento, saúde e eletrodomésticos.

**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 Alcool - 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 cartéis. 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, mineração, 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 popular<sup>10</sup>, atua em processos que envolvam análises econômicas, fiscalização e verificação de prestações de contas de atividades relacionadas a loterias, *sweepstakes*, captação antecipada de poupança popular e distribuição gratuita de prêmios a título de propaganda, sendo que, neste último caso, quando efetuadas 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 – SUNAB<sup>11</sup>.

#### **Unidade Descentralizada da SEAE em São Paulo**

Ligada ao Gabinete da Secretaria, 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 assessora a COGCM nas questões que dizem respeito aos serviços financeiros, especialmente no que tange a aspectos concorrenciais relativos a tarifas bancárias, regulamentação, cartões de pagamento e respostas às demandas externas (Legislativo, Ministério Público etc.).

#### **Unidade Descentralizada da SEAE no Rio de Janeiro**

Ligada ao Gabinete da Secretaria e seguindo suas diretrizes, propicia o desenvolvimento organizacional por meio de gestão dos recursos humanos, orçamentários, financeiros, patrimoniais e tecnológicos da unidade descentralizada. Tais atribuições visam

---

<sup>10</sup> 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.

<sup>11</sup> Cf. NOTA/PGFN/CDA nº 752/2003, de 09/10/2003.

prover o suporte necessário para a execução das atividades-fim das coordenações ali localizadas, quais sejam, *COGCE* e *COGAP*.



#### 4.1. Defesa da Concorrência – Investigação de Condutas

Dando continuidade à meta do SBDC com vistas a tornar mais célere a atuação de seus órgãos mediante a repartição de tarefas, a SEAE reduziu, em 2010, suas ações em investigações de condutas lesivas à concorrência<sup>12</sup>, ocorrendo o contrário com as instruções de atos de concentração. Ressalte-se que, em relação à repressão a condutas anticompetitivas, a participação da SEAE é facultativa, permanecendo a faculdade de opinar nesse tipo de processo. Em 2010, foram emitidas 15 (quinze) 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 (69%) envolveu investigações de cartel.

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.

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 Anticompetitivas – 2010	
Procedimentos Administrativos	6
Denúncias	5
Averiguações Preliminares	1
Processos Administrativos	2
Consultas	1
<b>Total de Pareceres</b>	<b>15</b>

Fonte: COGDC/SEAE/MF.

Em 2010 a SEAE buscou direcionar suas análises para casos que, de fato, apresentaram indícios econômicos mais robustos e com potencial lesivo para o interesse público. Destacam-se as análises de processos de conduta relacionados a cartéis de licitações públicas, em que foi sugerido condenação ou aprofundamento das investigações.

Ainda, cabe ressaltar algumas condutas anticompetitivas analisadas em razão de denúncias recebidas por esta Secretaria ou a pedido de outros órgãos públicos. É o caso da

<sup>12</sup> Em consequência, a Coordenação-Geral de Defesa da Concorrência – COGDC tornou-se a Coordenação-Geral de Infraestrutura Urbana e Recursos Naturais – COGUN (ver nota 9), de forma que a Secretaria pudesse envidar esforços para atuar na advocacia da concorrência e no aperfeiçoamento regulatório dos setores relacionados à infraestrutura urbana (mercado de táxi, saneamento básico, habitação e transporte urbano etc.) e de recursos naturais (recursos hídricos, mineração etc.). Ver item 4.7.

denúncia de possível infração anticompetitiva advinda de norma do Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial - INMETRO, cuja análise, pela SEAE, não identificou a existência de indícios de restrição de mercado causada pela referida norma regulatória.

Outro destaque no ano de 2010 refere-se às supostas práticas anticompetitivas no mercado de reparação de veículos, envolvendo a relação entre seguradoras e oficinas de reparação. A análise da SEAE não encontrou indícios de infração por parte das seguradoras, porém sugeriu a punição dos sindicatos por buscarem interferir nas ações comerciais de suas filiadas e, assim, prejudicar a concorrência no mercado reparador.

Ver  
Quadro  
3

### Quadro 3 – Seguradoras versus Oficinas Reparadoras de Veículos

A Associação Brasileira dos Reparadores Independentes de Veículos – ABRIVE encaminhou, em outubro de 1998, representação contra diversas seguradoras que atuam no segmento automotivo à SDE. Segundo a representante, as seguradoras estariam praticando as seguintes condutas: (i) imposição, aos segurados, de empresas reparadoras para a reconstituição do veículo sinistrado; (ii) exigência de credenciamento das oficinas reparadoras; (iii) elaboração de listas de reparadoras que estariam proibidas de realizar os reparos nos veículos sinistrados; (iv) imposição de preço de mão-de-obra e condições de pagamento às oficinas reparadoras; e (v) imposição de fornecimento de peças aos reparadores.

A SDE, após análise da documentação acostada pela representante e da instrução por ela realizada, concluiu que as seguradoras não dispunham, isoladamente, de poder de mercado, acatando as denúncias associadas à ação coordenada para fixação de preços de reparos e de critérios de credenciamento. Dessa forma, instaurou processo administrativo para apurar os fatos e incluiu, no pólo passivo da lide, os Sindicatos das Empresas de Seguros Privados e Capitalização de São Paulo e Paraná, pela indução de conduta concertada às seguradoras a eles filiadas.

A análise da SEAE baseou-se nas seguintes condutas imputadas pela SDE: (a) ação coordenada e (b) indução de conduta uniforme. A Secretaria fez considerações sobre (i) o direito de escolha da oficina por parte do segurado; (ii) definição do mercado relevante; e (iii) aspectos teóricos relativos à colusão e cartel de regra. Quanto às condutas imputadas às seguradoras, a SEAE concluiu que: (i) não havia indícios de fixação conjunta de preços de mão de obra e de imposição de descontos uniformes de peças no mercado de reparo; e (ii) embora houvesse indícios da utilização conjunta de critérios de credenciamento de reparadoras, a conduta não prejudicaria a concorrência no setor.

Quanto às condutas imputadas aos sindicatos, a SEAE considerou que os mesmos buscaram interferir nas ações comerciais de seus filiados, induzindo-os a agir de modo uniforme no mercado, seja pela emissão de tabela de preços de mão de obra a serem pagos às reparadoras (Sindicato de São Paulo), seja pela participação direta na negociação dos referidos preços (Sindicato do Paraná).

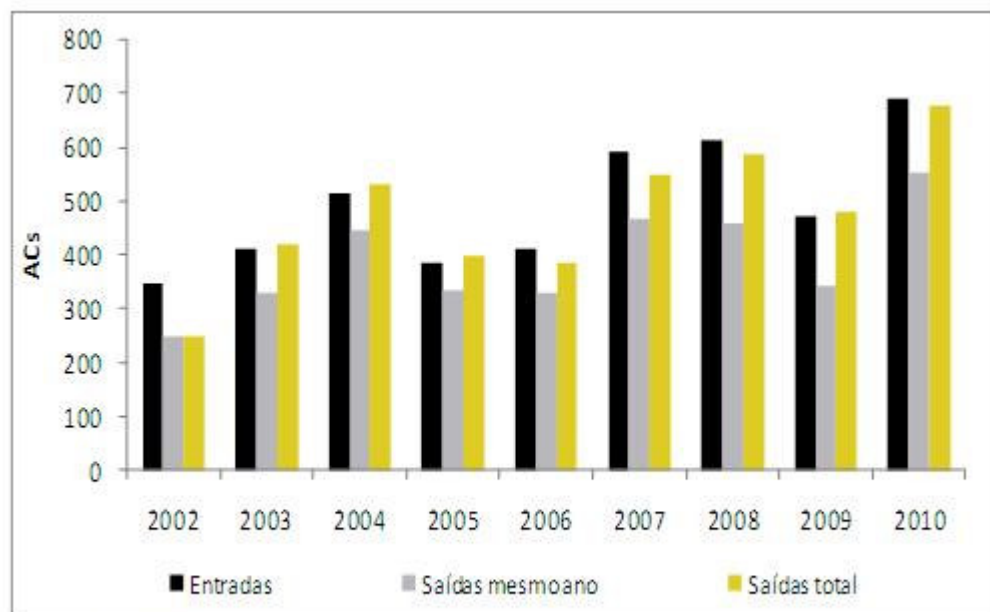
Do exposto, a SEAE sugeriu o arquivamento do processo de conduta contra as seguradoras de veículos e a punição dos sindicatos de oficinas de reparos.

## 4.2. Defesa da Concorrência – Fusões e Aquisições

Em 2010 ingressaram 691 (seiscentos e noventa e um) novos atos de concentração - ACs para análise na SEAE, o que representa um número 47% superior ao ano de 2009 (471 ACs). Foram despachados 677 (seiscentos e setenta e sete) casos<sup>13</sup>, dos quais 122 (cento e vinte e dois) ingressaram nos anos de 2007, 2008 e 2009, perfazendo uma taxa de 81% de

<sup>13</sup> Incluindo 10 (dez) perdas de objeto. As perdas de objeto ocorrem quando as partes não concretizam ou desfazem a operação.

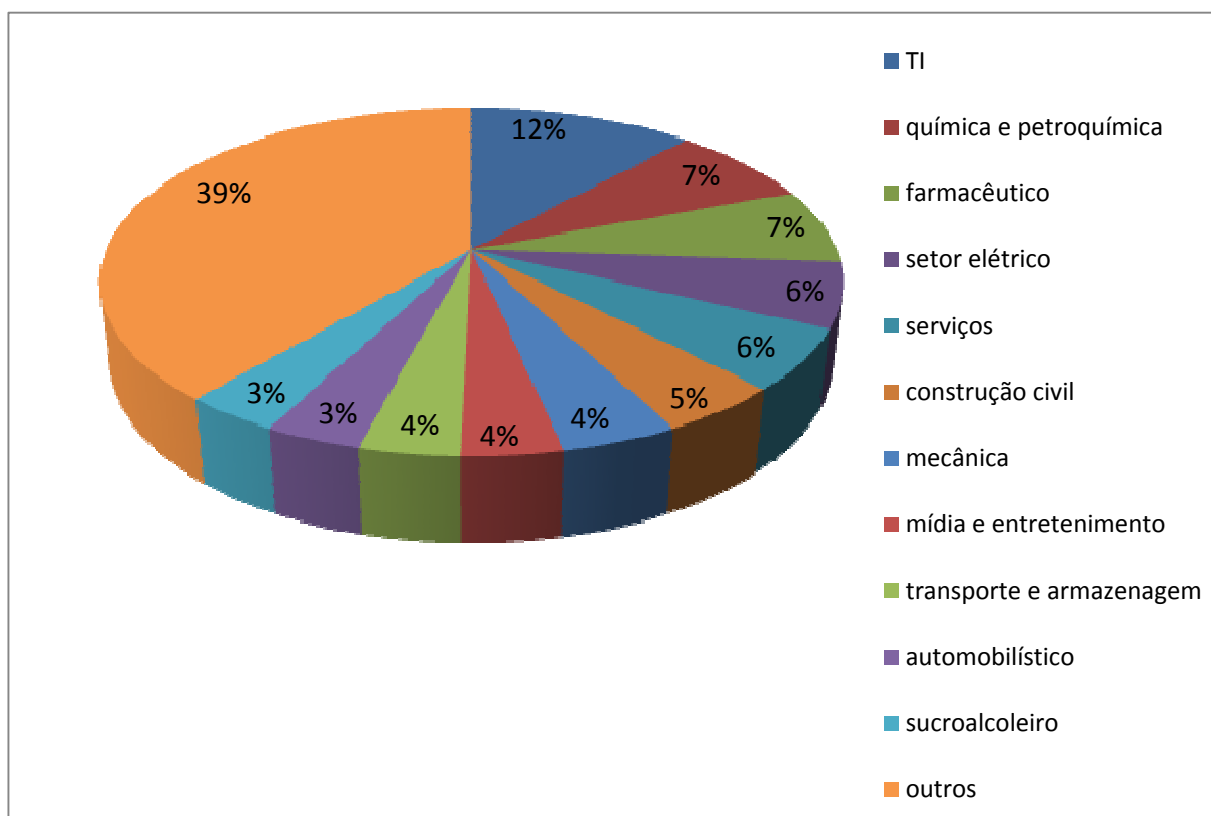
casos despachados no mesmo ano do ingresso e de 98% despachados no total. A Figura 3 apresenta a evolução anual de entradas e saídas de ACs a partir de 2002.



Fonte: COGCE/SEAE/MF.

**Figura 3 – Evolução Anual das Entradas e Saídas de ACs**

Em 2010, 70% do total dos ACs foram despachados pelo procedimento sumário, enquanto os restantes 28% foram despachados por meio do procedimento ordinário de análise. A Figura 4 apresenta a distribuição desses processos por setor de atividade econômica, observando-se uma presença relevante da indústria de informática e telecomunicações (em especial *softwares*), química e petroquímica, indústria farmacêutica e de produtos de higiene, setor elétrico (geração, distribuição e transmissão) e serviços gerais. O item "outros", que contabilizou 39% dos casos despachados, agrega diversos setores como: metalurgia, eletroeletrônica, financeiro, minerais não metálicos, alimentício, combustíveis, plásticos e borrachas, saúde, agricultura, aviação, defensivos, petróleo e gás, têxtil, varejo, saneamento, fertilizantes, mineração, seguros, bebidas, farmácias, madeira e sementes.

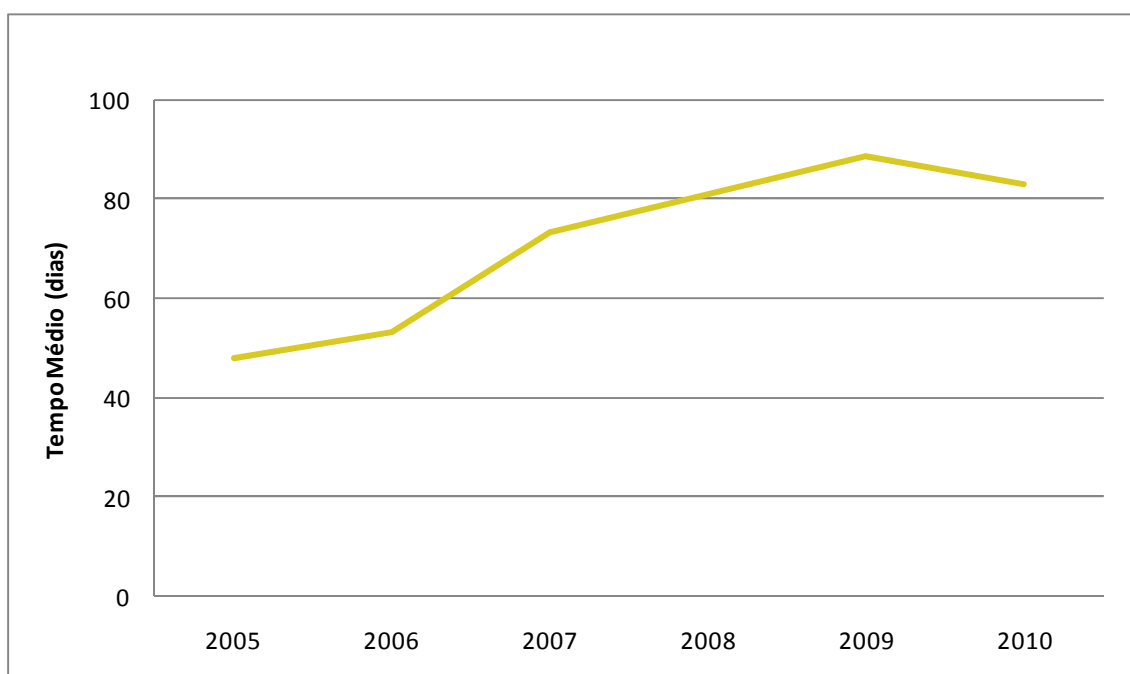


Fonte: COGCE/SEAE/MF.

**Figura 4 – Distribuição dos ACs por Atividade Econômica**

A partir de fevereiro de 2010, a SEAE passou a elaborar notas técnicas de confidencialidade referentes às petições iniciais dos processos, anteriormente objeto de elaboração por parte da SDE. O total de notas técnicas elaboradas pela Secretaria correspondeu a 662 (seiscentos e sessenta e dois) documentos.

No entanto, a despeito do incremento do número de processos, bem como das novas técnicas, em decorrência do aumento da participação do procedimento sumário, observa-se uma redução no tempo médio de análise por parte da Secretaria - cerca de 7% em relação ao ano de 2009. A Figura 5 apresenta a evolução do tempo médio de análise de pareceres no período 2005-2010.



Fonte: COGCE/SEAE/MF.

**Figura 5 – Evolução Percentual do Tempo Médio de Análise de ACs**

A Tabela 1 apresenta algumas estatísticas comparativas relativas a estoque, tempo médio de análise, produção por técnicos e efetividade (concordância entre os pareceres da SEAE e os votos do CADE), no período compreendido entre 2005 e 2010.

**Tabela 1 – PRODUTIVIDADE E EFETIVIDADE**

Ano <sup>1</sup>	Movimentação				Acs com restrição						
	Variação	Entrada/técnico	Saída/técnico	Tempo	Total <sup>2</sup>		Mérito <sup>2</sup>		Reprovações	Efetividade (%) <sup>3</sup>	
					Quant.	%	Quant.	%		Total	Mérito <sup>2</sup>
2005	-14	19	20	48	12	3%	4	1%	0	94%	99%
2006	34	29	27	53	6	2%	7	2%	0	96%	98%
2007	51	37	34	73	16	3%	7	1%	0	96%	99%
2008	43	41	39	81	26	4%	4	1%	3	95%	99%
2009	-10	31	32	89	26	5%	5	1%	3	99%	100%
2010	14	43	42	83	38	6%	9	1%	1	100%	100%

Fonte: COGCE/SEAE/MF

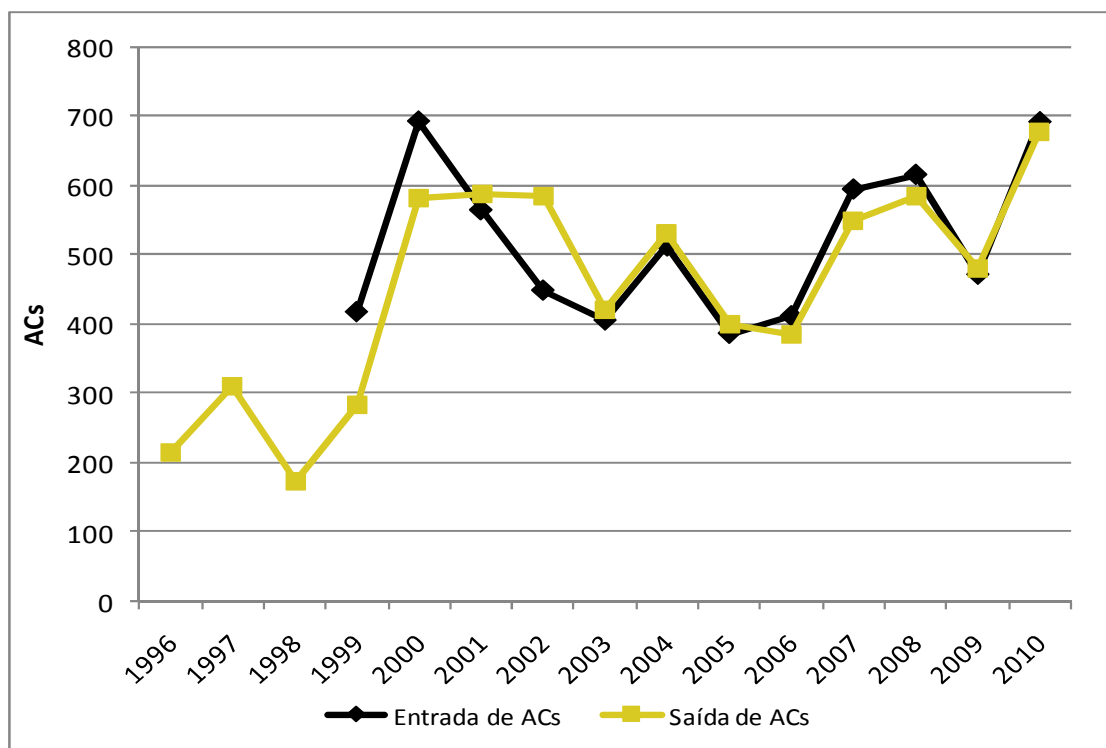
<sup>1</sup> A partir de 2008, a totalidade dos Acs passou a ser analisada pela COGCE.

<sup>2</sup> Exclui restrição sobre cláusula de não-concorrência.

<sup>3</sup> Concordância entre acórdão do CADE e parecer da SEAE.

Observa-se que o número de restrições tem sido relativamente pequeno ao longo do período analisado, sendo que, em geral, não se observa grandes diferenças entre as decisões do CADE e as recomendações da SEAE. Tais estatísticas podem ser interpretadas como indicativos da efetividade da política pública de defesa da concorrência, no que diz respeito ao cumprimento do artigo 54 da Lei 8.884/94, bem como da qualidade técnica dos pareceres da SEAE, que em sua quase totalidade são corroborados pelas decisões do CADE.

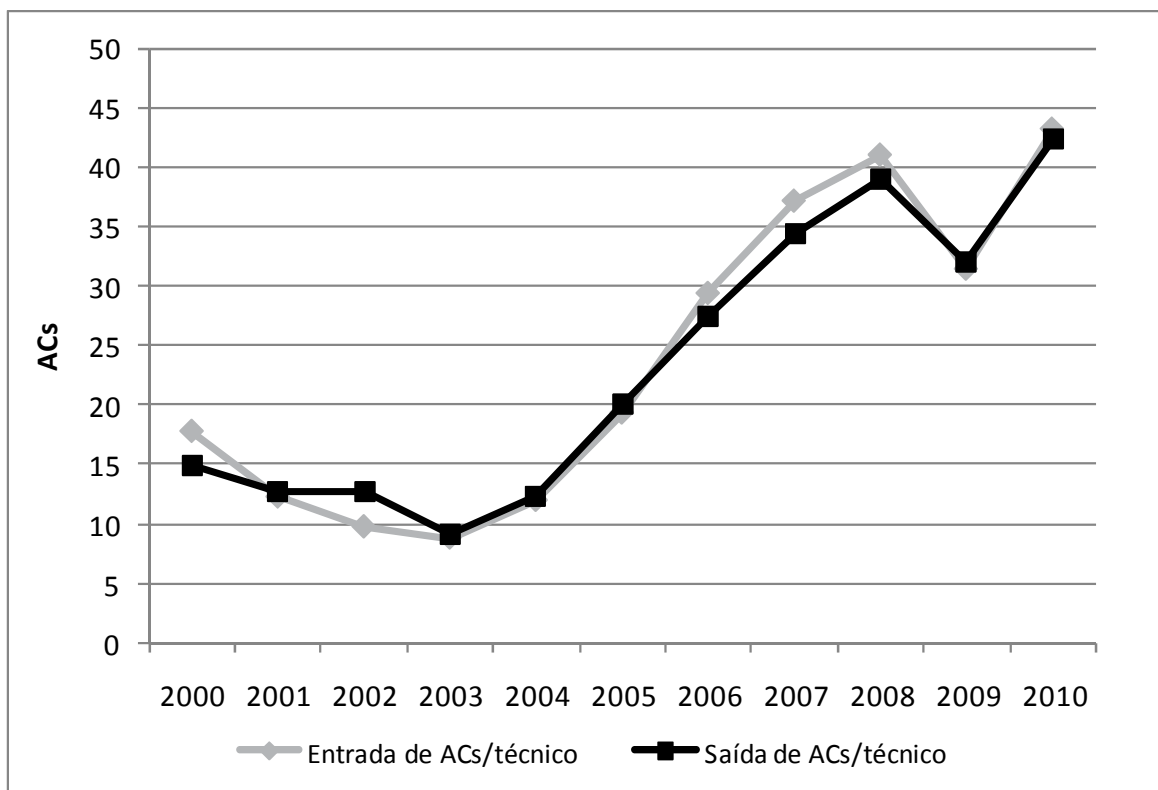
Adicionalmente, as estatísticas de saída/técnico indicam um incremento da produtividade da equipe da COGCE nos últimos anos. As Figuras 6, 7 e 8 apresentam a evolução dos indicadores de entrada e saída de ACs, de entrada e saída de ACs por técnico e do tamanho da equipe envolvida com o controle desses atos de concentração em séries temporais mais extensas<sup>14</sup>. Observa-se um significativo incremento na produtividade, com o aumento da quantidade de processos que deram entrada e que foram analisados pela SEAE, bem como uma redução de custos, se considerada a redução do quantitativo de técnicos da equipe e, conseqüentemente, dos recursos envolvidos com essa atividade.



Fonte: COGCE/SEAE/MF.

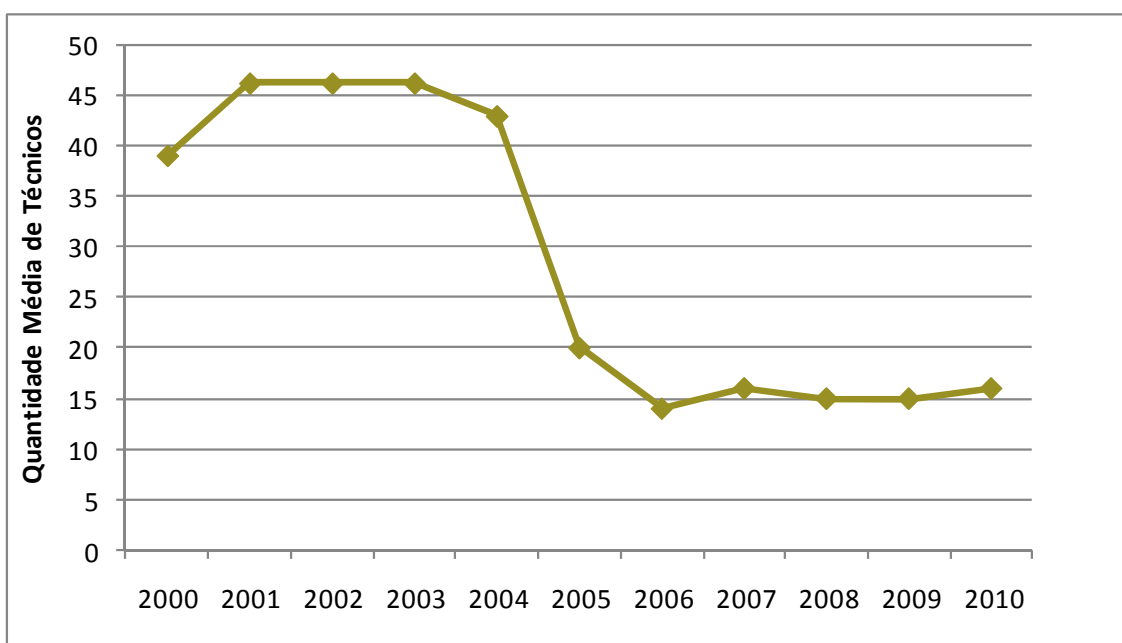
**Figura 6 – Evolução da Entrada e Saída de ACs**

<sup>14</sup> Para a elaboração dessas séries foram utilizadas informações provenientes dos relatórios de atividades anteriores, bem como das edições de *peer review* apresentadas à OCDE nos anos de 2000, 2005 e 2010.



Fonte: COGCE/SEAE/MF.

**Figura 7 – Entrada e Saída de ACs por Técnico**



Fonte: COGCE/SEAE/MF.

**Figura 8 – Quantitativo Médio da Equipe Técnica**

O conjunto de indicadores avaliados aponta para uma redução do tempo de análise (7% no último ano) com aumento de produtividade (184% em toda a série), redução de custos (59% em toda a série) e excelência técnica (aderência CADE/SEAE acima de 98%). Tais indicadores podem ser interpretados como critérios objetivos para a avaliação da SEAE no que se refere ao cumprimento da política pública de defesa da concorrência, em seu escopo de controle de estruturas de mercado.

Por fim, em 2010, 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: Nova Logística e Mesquita; Merck e Schering Plough; Perdigão e Sadia; Bradesco e Mediservice; Braskem e Quattor.

Ver  
Quadros  
4, 5, 6, 7 e 8

#### Quadro 4 – Caso Nova Logística e Mesquita

Tratava-se de aquisição da Empreendimentos Comerciais Mesquita Ltda. pela Nova Logística S/A, empresa do grupo Santos Brasil, atuante no setor de armazenagem alfandegária portuária no porto de Santos.

A operação implicou significativa concentração horizontal na armazenagem alfandegada de contêineres na região do porto de Santos, observando-se, ainda, integração vertical com a atividade de movimentação de contêineres exercida pela Santos Brasil.

No que se refere às condições de entrada no mercado, com base nas informações de escalas mínimas viáveis e oportunidades de venda fornecidas pelo conjunto de agentes consultados (requerentes e concorrentes), a entrada seria provável. Contudo, em decorrência dos prazos para implantação e efetiva operação de um novo agente, bem como pela ociosidade detida pelas requerentes, a entrada não seria simultaneamente tempestiva e suficiente.

Quanto às condições de rivalidade, observou-se que a maior parte da capacidade ociosa existente seria detida pelas requerentes, de forma que os concorrentes teriam capacidade limitada de absorção de eventuais desvios de demanda, em decorrência de um possível exercício de poder de mercado. Assim, estariam presentes elementos que indicariam a probabilidade de exercício unilateral, bem como coordenado de poder de mercado.

Por fim, as eficiências apresentadas pelas requerentes não puderam ser consideradas como específicas a operação, de forma que se recomendou que a operação não fosse aprovada conforme apresentada.

#### Quadro 5 – Caso Perdigão e Sadia

Tratava-se da incorporação da Sadia S.A. pela Perdigão S.A. e posterior criação da BRF Brasil Foods S.A. Em função dessa operação, observaram-se expressivas concentrações horizontais nos seguintes grupos de mercados:

- Abate regional de frangos (Mato Grosso) e perus (Paraná);
- Oferta nacional de carne *in natura* de peru, congelados (pratos prontos/lasanhas, pizzas congeladas, hambúrgueres, empanados de frango, quibes e almôndegas), processados (presunto e apresuntado, salame, frios diferenciados, linguiça defumada, paio e bacon, *kit* festas (suínos e aves)) e margarinas.

Quanto à análise das condições de entrada, essas, apesar de tempestivas, não seriam prováveis nem suficientes, tendo-se em consideração as seguintes barreiras à entrada:

- (i) grau de integração vertical da cadeia de carnes (criadores, abate, processamento e distribuição);
- (ii) economias de escala e escopo na produção e distribuição;
- (iii) presença relevante de marcas, com a observação de uma lógica interna de valorização, financiamento e reinvestimento.



No que se refere às condições de rivalidade, o montante de capacidade ociosa detida pelas concorrentes, bem como a sua *performance* de participação de mercado ao longo do tempo, tanto no que se refere a incremento de vendas como no posicionamento de suas marcas, indicam que a sua capacidade de rivalizar não seria suficiente para mitigar um possível exercício de poder de mercado. Observou-se que os rivais mais próximos seriam justamente as empresas Perdígão e Sadia.

Por sua vez, as eficiências apresentadas pelas requerentes não podiam ser consideradas eficiências antitruste, uma vez que as mesmas poderiam ser obtidas via outros expedientes que não a aquisição da única empresa concorrente no mercado.

Nesse sentido, o resultado líquido da operação seria negativo, tendo sido recomendado que a aprovação da operação deveria se sujeitar a um conjunto de medidas estruturais e comportamentais referentes aos mercados relevantes afetados. Foram sugeridos dois blocos de alternativas:

(a) licenciamento temporário de marca principal com alienação de conjunto de ativos produtivos correspondentes, associado à alienação de ativos de abate de frangos e perus no Mato Grosso e Paraná, respectivamente;

(b) alienação de conjunto de ativos englobando marcas de combate e ativos produtivos, bem como dos ativos de abate de frangos e perus no Mato Grosso e Paraná, respectivamente, adicionados às marcas e ativos produtivos de margarinas adquiridos anteriormente à Unilever.

Em complemento, sugeriram-se medidas comportamentais de divulgação dos programas de bonificação e fidelidade junto aos pontos de vendas.

#### **Quadro 6 – Caso Merck e Schering-Plough**

Tratava-se da aquisição mundial da Schering-Plough pela Merck, empresas do setor farmacêutico.

A operação resultou em significativas concentrações horizontais nos mercados relevantes de reguladores de colesterol e triglicerídeos e reguladores de lipídios e associações, definidos a partir das subclasses terapêuticas C10A9 e C10C0, conforme estabelecidas pelo instituto IMS-Health.

Conforme análises anteriores em operações no setor de medicamentos de saúde humana, em geral, considera-se que não estariam presentes condições para que a entrada fosse simultaneamente provável, tempestiva e suficiente. Adicionalmente, não se observou a presença de outros concorrentes significativos nesses mercados, indicando a ausência de rivalidade.

Por fim, as eficiências alegadas pelas requerentes não puderam ser comprovadas, nem se demonstrou como essas seriam obtidas, de forma que as mesmas não puderam ser consideradas específicas a operação.

Diante deste cenário, recomendou-se a aprovação da operação, desde que, ouvidos a ANVISA e o INPI, fosse promovido o licenciamento compulsório das patentes dos medicamentos das requerentes pertencentes às subclasses supramencionadas.

#### **Quadro 7 – Caso Bradesco e Mediservice**

Tratava-se da aquisição da Mediservice pelo Grupo Bradesco, com reflexos sobre as atividades econômicas do setor de saúde suplementar: planos médicos e odontológicos individuais e coletivos.

A operação resultou em significativa concentração horizontal, destacando-se os seguintes mercados relevantes:

(a) plano médico coletivo em dois conjuntos de municípios no interior do Rio de Janeiro (Itatiaia, Porto Real, Resende e Quatis) e Santa Catarina (Joinville, Araquari e Garuva);

(b) plano odontológico em conjunto de municípios do interior de Goiás e Tocantins (Minaçu, Campinaçu, Colinas do Sul, Porangatu e Palmeirópolis).

Não se verificaram condições para que as entradas fossem simultaneamente prováveis, tempestivas e suficientes. O histórico do setor tem demonstrado redução no número de operadoras de planos de saúde. Adicionalmente, o setor seria caracterizado por algumas especificidades, tais como: assimetria de informação, sinistralidade das carteiras e escala e

portfólio mínimo de operação, regulação governamental e integração vertical com serviços médico-hospitalares e serviços de medicina diagnóstica. Tais especificidades podem ser interpretadas como barreiras ou limitantes à entrada.

Quanto à rivalidade no mercado de planos médicos coletivos mencionados, a análise da evolução das participações de mercado das principais concorrentes indicou que a Mediservice apresentava uma trajetória de crescimento, enquanto a Bradesco apresentava uma redução de parcela de mercado. Adicionalmente, as informações constantes nos autos de que as requerentes ofertavam planos pós-estabelecidos, enquanto os demais concorrentes ofertavam planos pré-estabelecidos, majoritariamente, sugerem que as concorrentes próximas seriam justamente a Bradesco e a Mediservice. Nesse sentido, não foram observadas, pós-operação, condições de rivalidade nesses mercados.

Quanto ao mercado de plano odontológico, não se observou a presença de empresas concorrentes de porte semelhante. O maior competidor teria menos de 5% do mercado, de forma que não se pode considerar, a princípio, que estariam presentes condições necessárias à rivalidade.

A despeito de solicitação da SEAE, as requerentes não apresentaram as eficiências decorrentes da presente operação. Portanto, concluiu-se que a operação resultaria em efeitos líquidos negativos nos mercados relevantes supramencionados.

Assim, o referido ato foi aprovado, pela SEAE, com as seguintes restrições:

(a) alienação da carteira de beneficiários de plano odontológico adquirida da Mediservice, no mercado mencionado, a um concorrente de porte semelhante e que não estivesse presente naquele mercado;

(b) alienação das carteiras de beneficiários de planos médicos adquiridos da Mediservice, nos mercados mencionados, a um concorrente de porte semelhante e que não estivesse presente naquele mercado.

#### Quadro 8 – Caso Braskem e Quattor

Tratava-se de reorganização acionária em sete etapas e que, basicamente, consiste na compra, pela Braskem (cujo capital pertence à Odebrecht e à PETROBRAS), da participação da Unipar na Quattor. Ao final da operação, também estavam previstas alterações na gestão dos complexos petroquímicos de Suape e do Rio de Janeiro (Comperj).

Foram analisados sete mercados relevantes na primeira geração petroquímica e três na segunda. Além disso, outros onze mercados laterais da indústria foram identificados. Seja pela baixa participação das requerentes nos mercados internacionais, seja por questões técnicas inerentes à indústria petroquímica, verificou-se baixa possibilidade de exercício de poder de mercado pela Quattor ou pela Braskem.

Por isso, em seu parecer, a SEAE recomendou que a operação fosse aprovada sem restrições pelo CADE.

Dando continuidade à rotina de estudos de mercados implementada no ano passado, em 2010 a COGCE manteve a elaboração de boletins de acompanhamento com foco nos seguintes setores: siderúrgico, cimento, sucroalcooleiro e automotivo. Adicionalmente, foi elaborada a primeira edição de estudos mais complexos, de periodicidade anual, abordando a estrutura e a evolução de cada atividade econômica – o Panorama Setorial.

Por fim, em 2010 a equipe da COGCE esteve presente em vários seminários e conferências nacionais e internacionais referentes ao tema da concorrência. Dentre esses seminários, destaca-se a apresentação do *Peer Review* do SBDC no Fórum Global de Concorrência da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE.

Ver  
Quadro  
9

**Quadro 9 – Apresentação do Peer Review do SBDC na OCDE**

O *peer review* consiste em uma análise crítica da implementação da política de defesa da concorrência em um país, efetuada pelos seus pares – no caso os países representados no Comitê de Concorrência da OCDE. Podem ser sistematizadas três etapas em um *peer review*: avaliação, elaboração do relatório e apresentação ao comitê.

Na primeira etapa, o coordenador designado pela OCDE coleta um conjunto de informações para a sua análise, através de documentos, entrevistas, bem como de visitas às instituições do SBDC. Nessa etapa, ocorre uma interação com os membros do SBDC, referente ao fornecimento de informações, dados e respostas aos questionamentos do consultor. Tal etapa também implica uma maior interatividade, no que se refere ao detalhamento e explicação das informações disponibilizadas.

A segunda etapa corresponde à elaboração do relatório por parte do consultor, que será objeto de apresentação no Comitê de Concorrência da OCDE.

Na terceira etapa, o relatório é apresentado em plenário, momento em que são formulados questionamentos adicionais por parte dos países determinados como examinadores. Tais questionamentos são endereçados aos titulares dos órgãos do SBDC, tendo sido a SEAE representada pelo Secretário Antonio Henrique Pinheiro Silveira – que ressaltou a evolução da Secretaria desde o último *peer review*, em 2005, tanto na sua função precípua de defesa da concorrência, com a elaboração de pareceres econômicos em fusões e aquisições, quanto na sua função de advocacia da concorrência.

No final, a evolução da política brasileira de defesa da concorrência, nos últimos anos, foi bastante elogiada, tanto pelo coordenador do *peer review*, o consultor John Clark, quanto por todos os examinadores.

**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 participação mais expressiva desta coordenação se dá em quatro grandes áreas: (a) comércio exterior, especialmente nas discussões de tarifas de importação e exportação no âmbito da Câmara de Comércio Exterior - CAMEX; (b) defesa comercial, por meio de análises do impacto de medidas antidumping sobre o bem-estar do consumidor; (c) acompanhamento de mercados, com vistas à identificação de imperfeições setoriais que ensejem a proposição de medidas corretivas, nos termos da legislação de defesa da concorrência; e (d) acompanhamento de preços, isto é, coleta de informações e análise de impacto sobre os principais índices nacionais de inflação, com o propósito de subsidiar decisões de âmbito governamental.

Na área de comércio exterior, esta COGCI tem participação expressiva nos três fóruns de alteração tarifária do Mercado Comum do Sul - MERCOSUL, quais sejam: (a) 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; (b) Grupo Técnico Interministerial de discussão da Lista de Exceção à Tarifa Externa Comum - TEC; e (c) Comitê de Tarifas, Nomenclatura e Classificação de Mercadorias - CT-01, responsável por alterações definitivas da TEC.

Esta coordenação elaborou, em 2010, um total de 31 (trinta e uma) 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. Por ser a secretaria executiva do GTAR-69, a SEAE comparece 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 tarifária temporária no âmbito da Resolução GMC nº 69/2000. As reuniões ordinárias são realizadas mensalmente, de março a novembro, na sede do MERCOSUL (Montevideu, Uruguai). A SEAE oferece suporte técnico à delegação brasileira e é responsável por defender as posições do Brasil nas questões de desabastecimento. Convém mencionar que, em março de 2010, a pedido do Ministério da Saúde, a SEAE realizou uma reunião com diversos segmentos do setor de saúde para explicar o escopo da referida resolução e os procedimentos para sua utilização.

Ver  
Quadro  
10

#### Quadro 10 – Medidas para evitar desabastecimento – Resolução GMC nº 69/2000

Em 2010, 33 pleitos brasileiros foram protocolados nesta SEAE, 14 a mais em relação a 2009. Além destes, houve 3 pedidos da delegação da Argentina. Paraguai e Uruguai não apresentaram pleitos de redução tarifária por motivos de desabastecimento. Do total, houve apenas 2 pedidos comuns a Brasil e Argentina: tripolifosfato de sódio e homopolímero de policloreto de vinila.

O principal setor amparado pela resolução foi o setor químico (8 pleitos), seguido pelo metalúrgico/siderúrgico (3 pleitos). Além destes produtos, o Brasil também reduziu alíquotas por meio da Resolução GMC nº 69/00 de sardinha *in natura*, latas de alumínio e vacina contra o vírus influenza A (H1N1).

Em 20 de junho de 2008, o Grupo Mercado Comum do MERCOSUL - GMC aprovou a Resolução GMC nº 08/2008, que vem a regular a adoção, por parte da Comissão de Comércio do MERCOSUL - CCM, de cotas com tarifa a 2%<sup>15</sup> em casos que cumpram determinados requisitos estabelecidos na nova normativa. Trata-se, na verdade, de uma ampliação do escopo da atual Resolução GMC nº 69/2000. A nova resolução, ao longo de 2009, permaneceu em análise na Associação Latino-Americana de Integração - ALADI para ajustes de forma e tradução. Em 2010, foi internalizada no Brasil, por meio do Decreto nº 7.250, de 2 de agosto, bem como na Argentina e no Uruguai. Sua entrada em vigor depende da internalização pelo Paraguai.

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% de itens, foram elaboradas 16 (dezesesseis) notas técnicas referentes a diversos produtos, dentre os quais: fertilizantes, vergalhões, dióxido de titânio, herbicidas e inseticidas, sardinha em conserva e borracha nitrílica. Destacaram-se as manifestações realizadas por esta coordenação no tocante ao óleo de mamona. Ressalte-se que, diferentemente dos anos anteriores, o setor tritícola não foi objeto de análise neste fórum.

Ver  
Quadro  
11

#### Quadro 11 – Lista de Exceção: Óleo de Mamona

Em março de 2010, a Petrobrás Biocombustível S/A protocolou na CAMEX o pedido de inclusão do óleo de mamona, classificado na Nomenclatura Comum do Mercosul - NCM com o código 1515.30.30 "óleo de rícino e respectivas frações", na Lista de Exceção à TEC, com alíquota de importação de 30% (a alíquota era de 10%). A justificativa para o pleito foi a de evitar

<sup>15</sup> Em casos excepcionais é prevista uma tarifa de 0%.

a concorrência do óleo de mamona da Índia e viabilizar a atual reestruturação e revitalização por que passa a cadeia produtiva da mamona nacional, cujo óleo é matéria prima para a indústria química e para a produção de biodiesel. Vale ressaltar que a utilização do óleo de mamona na produção de diesel requer a obtenção, a manutenção e o uso do Selo Combustível Social, dentro do Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel – PNPB. Por meio deste selo, o produtor de biodiesel tem acesso a alíquotas de PIS/PASEP e COFINS com coeficientes de redução diferenciados e melhores condições de financiamento junto aos agentes financeiros.

No Brasil, a cultura da mamona está concentrada no Nordeste, sendo a Bahia o principal estado produtor, responsável por 67% a 95% do total produzido no país. De acordo com a Companhia Nacional de Abastecimento – CONAB, a produção brasileira de mamona na safra 2009/2010 deverá atingir 174 mil toneladas, com acréscimo de 88% em relação à safra anterior. Tal aumento deve-se ao maior plantio (+36%) e à expectativa de incremento da produtividade (+38%). Não obstante a expansão da safra 2009/2010, o Brasil ainda não alcançará o pico da produção de quase 210 mil toneladas, observado na safra 2004/2005. Analisando os dados de importações brasileiras de óleo de rícino (NCM 1515.30.00), observa-se que os volumes dos três últimos anos (2007, 2008 e 2009) foram bem expressivos em relação aos anteriores. O crescimento anual do volume foi de 80%, em 2008 e de 31% em 2009. A Índia tem sido o principal fornecedor ao Brasil.

O pleito foi aprovado e a medida foi oficializada por meio da Resolução Camex nº 28, de 29/04/2010.

Em julho do mesmo ano, a Associação Nacional dos Exportadores de Cereais – ANEC solicitou a retirada do item da Lista de Exceção, haja vista a redução da estimativa de produção nacional de mamona em baga da safra 2009/2010 de 174,1 mil toneladas de mamona para 109 mil toneladas e o aumento do preço médio das importações, em consonância com a alta no mercado internacional. Entretanto, tendo em vista a relevância da medida para a PETROBRÁS, o pleito de retirada foi indeferido.

Quanto às alterações definitivas da Tarifa Externa Comum – TEC, esta coordenação elaborou nota técnica manifestando-se sobre o pleito de elevação tarifária de óxido de propileno no âmbito do CT-01.

Ver  
Quadro  
12

#### Quadro 12 – CT-01: Óxido de Propileno

O Óxido de Propileno – PO é um intermediário químico usado para produzir uma faixa ampla de produtos comerciais e industriais. Está entre os 50 produtos químicos, em volume, mais produzidos no mundo. Apresenta-se como líquido incolor, com baixo ponto de ebulição e altamente volátil, de odor adocicado e semelhante a éter. É altamente inflamável e reativo e, por isso, as áreas de descarga e armazenamento devem ser projetadas e monitoradas de forma adequada. No Brasil, há um único fabricante nacional, o qual solicitou elevação tarifária do produto, por ter uma produção superior a 20% do consumo aparente nacional.

A análise da SEAE observou que, embora os dados apresentados demonstrassem que a produção nacional atendia ao mercado doméstico, a maior parte dessa produção era destinada ao mercado cativo da requerente, inclusive às exportações intrafirma. Nesse quadro, apenas 3% da produção informada destinou-se ao mercado livre doméstico em 2009. Apesar dessa característica, não havia forte penetração das importações e estas representaram menos de 5% das vendas internas em 2009. Assim, o fato de existir um monopólio doméstico conferia às importações um papel importante para evitar o exercício de poder de mercado, como aumento de preços.

Cabe acrescentar que trabalho recente da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, sobre o mercado químico mundial e a relação entre inovação e comércio internacional, apresenta alguns argumentos importantes para que um produto como o óxido de propileno seja submetido à competição das importações. Segundo o trabalho, o PO pode ser classificado como um produto químico industrial básico. Nesse segmento da indústria química as oportunidades para introdução de novos produtos são limitadas e as empresas competem em torno dos custos. As inovações ocorrem em processos e não em produtos. Do ponto de vista do consumidor, as eficiências estão associadas à capacidade de



diminuir custos de transação na compra do produto, que apresenta exigências consideráveis no armazenamento e transporte. Entende-se que a contestação desse mercado, por meio de importações, permitiria a entrada de novas empresas que, mesmo não produzindo o PO, podem oferecer um produto mais competitivo em termos de logística, tanto doméstica quanto internacional.

Ainda no âmbito do MERCOSUL, a SEAE, tendo assumido em 2009 a Coordenação Nacional do Comitê nº 5 - CT-05, o qual trata de defesa da concorrência no bloco, foi responsável pela organização das reuniões e desenvolvimento das atividades do mencionado comitê no segundo semestre de 2010, período de exercício da presidência *pro tempore* do Brasil. Além de reforçar os compromissos de cooperação técnica com os demais Estados-Membros, os órgãos de defesa da concorrência do Brasil obtiveram sucesso na revisão do Protocolo de Defesa da Concorrência do MERCOSUL, tendo encaminhado versão acordada entre os quatro Estados-Partes para aprovação da Comissão de Comércio do MERCOSUL - CCM. A Decisão CMC nº 43/2010 aprovou o Acordo de Defesa da Concorrência do MERCOSUL.

Ver  
Quadro  
13

Por exercer a coordenação nacional do CT-05, em 2010, a SEAE foi convidada a participar das negociações dos acordos comerciais Brasil-México e MERCOSUL-União Européia. Ambas ainda estão em andamento e o papel da SEAE tem sido o de coordenar com os demais órgãos do SBDC a posição do Brasil no que concerne ao capítulo de concorrência destes acordos.

#### Quadro 13 – CT-05: Acordo de Defesa de Concorrência do MERCOSUL

Em dezembro de 1996, foi aprovada a Decisão do Conselho Mercado Comum – CMC nº 18/1996, referente ao Protocolo de Defesa da Concorrência do MERCOSUL – PDC. Todavia, apenas Paraguai – que até o momento não possui legislação de defesa da concorrência – e Brasil, por meio do Decreto nº 3.602, de 18/09/200, ratificaram e internalizaram o referido protocolo. Em 2004, por mandato da Comissão de Comércio do MERCOSUL – CCM, o CT-05 trabalhou na revisão do PDC, com o objetivo de identificar aspectos que necessitavam de modificação. As tarefas foram concluídas em 2006, mas somente em maio de 2010 a comissão instruiu o CT-05 a trabalhar uma nova redação para o protocolo, de forma que pudesse ser internalizado pelos quatro países.

A nova proposta, aprovada em forma de acordo pela Decisão CMC nº 43/2010, dá um caráter de cooperação ao PDC, retirando qualquer menção a órgãos supranacionais. Ademais, define o CT-05 como órgão competente no MERCOSUL para tratar de concorrência, sendo a interlocução realizada pelo país que detiver a presidência *pro tempore*. O novo Acordo de Defesa da Concorrência do MERCOSUL reconhece a importância da cooperação e coordenação das atividades de aplicação das leis de concorrência e estabelece um mecanismo formal de consulta e troca de informações entre os Estados-Partes.

Na parte de defesa comercial, merecem destaque as análises de fios e fibras de viscose e de cimento. As Resoluções CAMEX nº 20, de 04/09/2009, e nº 80, de 15/12/2009, determinaram a aplicação de direito antidumping definitivo, com vigência até 2014, sobre as importações de fibras de viscose (NCM 5504.10.00) e fios de viscose (NCM 5510.11.00), provenientes da Áustria, República Popular da China, Indonésia, Tailândia e Taipé Chinês, a serem recolhidos sob a forma de alíquotas específicas fixas sobre quilograma. A análise da SEAE mostrou que a organização industrial na cadeia produtiva de fibras e fios de viscose é caracterizada por baixa concorrência e a produção de fios e fibras no Brasil é insuficiente para atender a demanda doméstica, tendo as importações preenchido esse espaço (demanda reprimida), em um quadro de alta capacidade instalada em fibras e baixa capacidade produtiva

Ver  
Quadro  
14

em fios (as importações cresceram fortemente na segunda metade do ano 2000, embora a partir de uma base muito baixa). Verificou-se tendência de alta de preços domésticos, porém inferior ao Índice Geral de Preços - IGP, para fios de fibras artificiais e sintéticas, entre março de 2009 e agosto de 2010 (após a imposição de ambos os direitos antidumping provisórios). Quanto à variação positiva para o item "tecidos de fibras artificiais e sintéticos", não foi possível traçar uma relação de causa e efeito entre o aumento e a imposição do direito. Neste sentido, a SEAE não julgou necessária, naquele momento, a retirada do direito antidumping sobre os fios de viscose e as fibras de viscose.

#### Quadro 14 – Defesa Comercial: Cimento

Em 1999, em resposta à petição da empresa Itautinga Agro Industrial S.A, de propriedade do grupo João Santos, o Departamento de Defesa Comercial – DECOM do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – MDIC deu início à investigação da existência de dumping e dano dele decorrentes nas importações de cimento *portland* (NCM 2523.29.10 e 2523.29.90) para a região Norte do Brasil. O processo foi encerrado em 2000 com decisão de aplicação de direitos antidumping sobre as importações de cimento provenientes do México e da Venezuela. Em 25 de abril de 2005, a Itautinga S.A protocolou nova petição solicitando a prorrogação do prazo dos direitos aplicados em 2000, pleito também aprovado pelo DECOM, com vigência até julho de 2011. A prorrogação do direito em 2006, contudo, restringiu-se aos estados do Acre, do Amazonas e pela região compreendida a oeste do estado do Pará, limitada pelo meridiano nº 53. Inicialmente a medida incluía Roraima; todavia, o estado foi retirado devido à solicitação da SEAE, que alegou problemas concorrenciais e o conseqüente reflexo nos preços.

Em 2010, a SEAE analisou novamente este caso, tendo observado que a região Norte: (a) possui preços superiores à média nacional, sobretudo devido aos maiores custos de fabricação local e à menor oferta; (b) é naturalmente mais dependente de importações, em função da dificuldade do transporte de cimento de outras regiões do país; (c) é a região com maior volume importado do país, proporcionalmente ao consumo. Neste sentido, esta Secretaria sugeriu, ao amparo do art. 64 do Decreto nº 1.602/1995, que trata de interesse nacional, a suspensão do direito antidumping atualmente em vigor sobre o cimento *portland*, como medida de contenção de preços na região Norte do país. A medida foi acatada pelos membros da Câmara de Comércio Exterior, conforme Resolução CAMEX nº 64, de 01/09/2010.

No que concerne aos estudos de acompanhamento de mercados e de preços, realizados em 2010, esta coordenação manteve sua participação nas reuniões no Grupo de Acompanhamento do Crescimento, o chamado GAC, criado pelo Ministro da Fazenda. Deste acompanhamento surgiu o boletim de preços, ainda em 2009, o qual tem periodicidade mensal e apresenta as variações do Índice Geral de Preços - IGP e do Índice de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA para os setores de eletrodomésticos (linha branca), materiais de construção, siderurgia. Em 2010, este acompanhamento estendeu-se também aos setores petroquímico, madeira e móveis e agrícola. Além dos boletins de preços, em 2010 foram concluídos quatro panoramas setoriais: fertilizantes, químico, mercado tritícola e autopeças.

Ver  
Quadro  
15

#### Quadro 15 – Panorama Setorial: Autopeças

Este trabalho teve como origem a reclamação dos fabricantes de autopeças, nas reuniões do GAC, em relação ao art. 5º da Lei nº 10.182/2001, que instituiu o redutor de 40% incidente na alíquota de importação de partes, peças, componentes, conjuntos e subconjuntos, acabados e semiacabados, e pneumáticos e componentes destinados ao processo produtivo das empresas montadores e fabricantes de autopeças. Ocorre que o redutor criava uma distorção na regra da escalada tarifária, ou seja, na cobrança de tarifas maiores a produtos de maior valor agregado. No caso específico das autopeças, os produtos finais possuíam alíquota que variavam de 10,8%, 9,6% e 8,4% (com redutor), enquanto a principal matéria-prima utilizada para fabricação de autopeças domésticas (aço) tem alíquota 14%. Favorecia, portanto, a importação do produto

acabado. A Medida Provisória nº 497, de 27/07/2010 instituiu a eliminação deste redutor de forma escalonada, atingindo 0% em 01/05/2011.

Finalmente, quanto às barreiras técnicas, em 2010 a COGCI manteve sua participação nas discussões de revisão das normas referentes ao segmento de treliças no âmbito da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT. Ademais, esta Coordenação participou do grupo de trabalho sobre padrões técnicos do Comitê de Concorrência da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE, em junho, tendo apresentado artigo intitulado "*Competition Advocacy on Standard Settings: a Brazilian Perspective*".

Ver  
Quadro  
16

#### Quadro 16 – Padrões Técnicos no Brasil

O estabelecimento de padrões técnicos para produtos e serviços – geralmente referido como atividade de normalização – embora comumente usado em todo o mundo para aumentar a qualidade do produto e a segurança dos consumidores, igualmente enseja problemas de concorrência. O trabalho apresentado na OCDE teve como objetivo abordar alguns aspectos desta interface, mediante breve descrição do Sistema Brasileiro de Metrologia Normalização e Qualidade Industrial – SINMETRO e apresentação de exemplos selecionados de advocacia da concorrência no âmbito das atividades de normalização no Brasil.

Os casos mencionados foram:

(a) Revisão da norma técnica de vergalhões (NBR ABNT 7480). A SEAE não encontrou razões que justificassem a alegada inclusão da classe CA-40, bem como comprovou a normalidade do ambiente competitivo com a já comercializada classe CA-50. Também verificou que a marcação obrigatória para os vergalhões não originava barreiras às importações, bem assim os procedimentos de avaliação da conformidade exigidos pela Portaria INMETRO nº 210/2005 não constituíam uma barreira técnica. A opinião da Secretaria foi levada em conta para a revisão da norma.

(b) Revisão da norma técnica que estabelece critérios para a elaboração, controle e recebimento de concreto (NBR ABNT 12655). A SEAE concluiu que a nova definição de concreto, sugerida para o projeto de norma, modificaria as condições de concorrência do mercado, pois implicitamente vedava a possibilidade de adições pelas concreteiras, deixando-as em uma situação de total dependência dos fornecedores de cimento. Assim, manifestou-se pela não aprovação da norma, no que, entretanto, não foi atendida.

(c) Criação de selo ABIÓPTICA para óculos de sol com lentes não corretivas. A SEAE concluiu que as regras relativas ao uso do selo causavam dano à concorrência e recomendou à SDE a abertura de processo administrativo.

De acordo com a OCDE, a avaliação de conformidade também levanta relevantes questões de política de concorrência, que envolvem desde avaliações duplicadas, restrições do número de avaliadores e fornecedores, até preços elevados para a certificação. Destarte, recomenda aos governos a consideração parcimoniosa da instituição generalizada de obrigações na definição de normas, bem como da sua intervenção no processo de normalização.

No Brasil, embora os mecanismos repressivos do SBDC (no âmbito da Lei nº 8.884/1994) possam ser usados para corrigir os inconvenientes oriundos da atividade de normalização, através da análise de condutas anticompetitivas, é importante o papel de atividades adicionais de advocacia da concorrência no sentido de prevenir ou interromper os seus efeitos anticoncorrenciais. No entanto, ainda assim, tal intervenção das autoridades da concorrência não deve ser vista como forma de alcançar, necessariamente, os resultados esperados, vez que, dada a complexidade inerente ao processo, esforços para mitigar danos potenciais podem ter efeitos imprevistos.



## 4.4. Comunicação e Mídia

Durante o ano de 2010, a SEAE, através da COGCM<sup>16</sup>, consolidou e aperfeiçoou as mudanças operadas em 2006, ano em que deixou para trás a análise de atos de concentração no setor de serviços e passou a dedicar-se à advocacia da concorrência em telecomunicações, mídia, setor postal e setor financeiro, como também outras atividades e tarefas que lhe cabem quanto ao assessoramento do Ministro da Fazenda.

Na área de telecomunicações, a Secretaria acompanha as modificações na regulamentação e as propostas de inovação tecnológica do setor, principalmente a nova ênfase na questão da difusão da banda larga no país. Neste sentido, a COGCM, representando o Ministério da Fazenda, participou do grupo de trabalho formado para lançar o PNBL - Plano Nacional de Banda Larga, bem como da primeira reunião de trabalho do Fórum Brasil Conectado - FBC, realizada no Palácio do Buriti, em Brasília, no dia 23 de junho de 2010. Além disso, nessa área a coordenação contribuiu para diversas consultas públicas, entre as quais as promovidas pela ANATEL.

As principais atividades no período estão listadas no Quadro 17.

Quadro 17 – Atuação no Mercado de Telecomunicações – 2010	
Atividade	Objetivo/Posição SEAE
Parecer nº 01/COGCM/SEAE/MF, de 28 de janeiro de 2010.	Apresentação de sugestões ao Projeto de Decreto Regulamentador da Lei nº 10.052, que institui o Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações – FUNTTEL. A SEAE posicionou-se a favor da aprovação da minuta de decreto, o qual, até esta data, entretanto, ainda não foi publicado.
Parecer Analítico sobre Regras Regulatórias nº 09/COGIR/SEAE/MF, de 16 de novembro de 2010.	Contribuição à Consulta Pública da ANATEL nº 37 – Proposta de regulamento sobre critérios de reajuste das tarifas das chamadas do serviço telefônico fixo comutado envolvendo acessos do Serviço Móvel Pessoal – SMP. Tendo em vista da implementação do modelo de custos para a determinação do valor de referência do VU-M em um futuro próximo, a SEAE considerou que a proposta apresentava riscos significativos para ser justificada como uma regra de transição. Seria desejável que estudos de impacto da regulação sobre os mercados de STFC e SMP fossem apresentados para evidenciar que a proposta apresenta riscos aceitáveis e que sejam justificados pelos benefícios gerados.
Parecer Analítico sobre Regras Regulatórias nº 10/COGIR/SEAE/MF, de 17 de novembro de 2010.	Contribuição à Consulta Pública da ANATEL nº 50 – Proposta de regulamento sobre exploração de Serviço Móvel Pessoal – SMP por meio de Rede Virtual (RRV-SMP). A manifestação foi a favor do mérito da consulta pública, pois o edital apresenta o condão de fomentar a competição dentro do mercado prestação do SMP ao assegurar a possibilidade de entrada de um novo agente

<sup>16</sup> Em 2010, a Coordenação Geral de Comunicação e Mídia – COGCM teve seu nome alterado para Coordenação Geral de Indústrias de Rede e Sistema Financeiro – COGIR, de modo a refletir mais claramente suas atribuições de fato. Ver nota 9.

	no setor.
Parecer Analítico sobre Regras Regulatórias nº 11/COGIR/SEAE/MF, de 17 de novembro de 2010.	Contribuição à Consulta Pública da ANATEL nº 51 – Edital de licitação para expedição de autorizações para exploração do Serviço Móvel Pessoal – SMP e/ou para uso de radiofrequências para exploração do SMP nas subfaixas de radiofrequências H, subfaixas de extensão de radiofrequências H, subfaixas de sobras de radiofrequências A(S), D(S), E(S) e M(S) e subfaixas de extensão (SE) de radiofrequências de 900 MHz e 1.800 MHz. A proposta permitiria a entrada no mercado brasileiro dos chamados Operadores Móveis Virtuais – MVNOs, que são prestadores de serviço que se caracterizam principalmente por não possuírem direitos sobre o espectro de radiofrequência. A medida proposta foi considerada pró-competitiva pela SEAE, porém foram sugeridas alterações no sentido de afastar a exclusividade entre MVNOs e detentores de espectro, limitar a troca entre estes de informações sobre usuários e preços, e estabelecer critérios objetivos para o credenciamento de entrantes no mercado.

Fonte: COGCM/SEAE/MF.

Ainda em relação à Internet, em maio de 2010, a COGCM apresentou parecer na consulta pública sobre minuta de anteprojeto de lei que estabelece o Marco Civil da Internet no Brasil, posicionando-se a favor do mérito e, ainda, considerando a inclusão da questão da neutralidade de redes extremamente oportuna e benéfica para o permanente desenvolvimento da Internet no Brasil.

Ver  
Quadro  
18

#### Quadro 18 – Contribuição sobre Neutralidade de Redes

O atributo que se convencionou chamar de “neutralidade de rede” diz respeito à capacidade, ou não, do provedor de acesso à Internet em controlar o conteúdo do tráfego IP. Essa é uma questão polêmica e ainda não completamente resolvida no mundo inteiro, embora alguns países, como o Chile, já tenham promulgado legislação impondo a obrigatoriedade da neutralidade.

Originalmente, a discussão, em especial nos EUA, girou em torno do interesse das empresas de telecomunicações em adaptar seus modelos de negócios de forma a participarem também do grande filão que é a distribuição de conteúdo pela Internet. Compreensivelmente, estas empresas não desejam tornar-se “tubos burros”, e pretendem fazer jus a parte das receitas auferidas pelos produtores de conteúdos como Google, redes sociais etc. Ademais, as empresas de telecomunicações advogam que este tipo de controle também é necessário para evitar a congestão do tráfego na rede. Como exemplo típico, oferecem o serviço de medicina à distância, como telecirurgias, cujo tráfego deve beneficiar-se de alta prioridade dada a sua baixa tolerância a latências.

No limite, esta filosofia transformaria a Internet em um meio semelhante à televisão por assinatura, em que o acesso a diferentes categorias de sites e serviços estaria sujeito a uma discriminação de preços por parte da empresa provedora de acesso. Várias tecnologias, como a DPI (*deep packet inspection*) tornam factível esta empreitada.

Por outro lado, os defensores da neutralidade advogam que as empresas de telecomunicações desejam ser duplamente remuneradas pelo mesmo serviço. Também apontam que suas políticas de capacidade são projetadas para causar escassez e congestionamento do tráfego. E chamam a atenção para possíveis práticas anticompetitivas,

com, por exemplo, a recusa em passar tráfego de algum serviço de terceiros que a própria tele ou empresa do mesmo grupo da tele ofereça.

No intuito de marcar a posição da SEAE no assunto, o Parecer Analítico sobre Regras Regulatórias nº 3/COGCM/SEAE/MF, de 25/05/2010, em contribuição à consulta pública da Secretaria de Assuntos Legislativos/MJ sobre minuta de anteprojeto de lei que estabelece o Marco Civil da Internet, afirma, em resumo, que qualquer regulação no sentido de promover a neutralidade deve:

- (i) limitar eventuais práticas discriminatórias de operadores de rede que possuem poder de mercado significativo em suas áreas de atuação e que gerem como resultado prejuízos aos usuários de Internet; e
- (ii) não interferir com a possibilidade de que operadores de rede usem práticas de discriminação de tráfego que gerem benefícios aos usuários de Internet.

A COGCM também apresentou parecer no processo administrativo iniciado por representação da Associação Brasileira de Provedores de Acesso, Serviços e Informações da Rede Internet - ABRANET contra a Telecomunicações de São Paulo S/A - TELESP, por esta ter adotado a chamada Política de Parceria Acesso Zero junto aos provedores de acesso à Internet. Essa política de parceria consistiu na não-cobrança, pela TELESP, do serviço *speedy provider*, que proporciona acesso à rede física aos mencionados provedores, sob a condição de que estes não cobrem dos consumidores pelo serviço de acesso e autenticação. A coordenação manifestou a opinião de que houve favorecimento do provedor do grupo econômico da TELESP no processo de transição efetuada com a Política de Parceria Acesso Zero.

Na área de radiodifusão, a COGCM participou do grupo de trabalho criado para discutir o edital de concessão da parceria público-privada do Operador Único de TV Digital para as TVs Públicas. A coordenação também continua participando, como representante do Ministério da Fazenda, do Fórum de Desenvolvimento da TV Digital, bem como do grupo de trabalho cujo objetivo é o barateamento de aparelhos digitais do tipo *set-top box*, necessários para a transição analógico-digital dos televisores sem receptores integrados. A COGCM compõe, junto com unidades do Ministério da Ciência e Tecnologia - MCT e do MDIC, o grupo de trabalho que analisa as propostas de empresas pleiteantes dos benefícios do Programa de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico da Indústria de Equipamentos para a TV Digital - PATVD, que aprovou, em 2010, o pleito da empresa Linear para a fabricação de transmissores digitais. Finalmente, ao final de 2010 a COGCM participou do grupo de trabalho constituído para elaborar um novo marco regulatório para as telecomunicações e a radiodifusão no Brasil.

No setor de mídia e incentivo à cultura, a COGCM contribuiu em uma consulta pública promovida pela ANCINE, a respeito de instrução normativa regulamentando vários aspectos da exibição obrigatória de obras cinematográficas brasileiras. Também ofereceu pareceres sobre propostas do Ministério da Cultura - MINC para a promoção de complexos cinematográficos.

Ver  
Quadro  
19

Coube também à COGCM apreciar a minuta da Lei Geral da Copa das Confederações de Futebol e da Copa do Mundo de Futebol, eventos esportivos que ocorrerão no Brasil nos anos 2013 e 2014. A norma então pretendida cuidou de efetivar as garantias não tributárias oferecidas pelo governo brasileiro à *Fédération Internationale de Football Association* - FIFA no momento da habilitação da candidatura do Brasil a país-sede daquelas duas competições internacionais de futebol. Após enunciar a natureza voluntária da pretensão de sediar os

eventos e as justificativas extraconcorrenciais para a concessão das garantias pleiteadas, considerou-se oportuno detalhar melhor o regime dos direitos de transmissão, sugerindo-se que a negociação para o mercado brasileiro se desse obrigatoriamente em bases justas, razoáveis e não discriminatórias, bem como que necessariamente fosse ofertado pela FIFA os direitos de transmissão de imagens e sons na modalidade sinal para televisão aberta. Justificou-se que as medidas eram importantes para o fortalecimento da competição do mercado de comunicação e publicidade.

A COGCM também elaborou um parecer acerca da proposta de criação de um escritório de coordenação da Organização Mundial da Propriedade Intelectual no Brasil - OMPI.

Quadro 19 – Mídia e Incentivo à Cultura – 2010	
Atividade	Objetivo
Parecer Analítico sobre Regras Regulatórias nº 01/COGCM/SEAE/MF, de 08 de janeiro de 2010.	Contribuição à consulta pública sobre minuta de instrução normativa que regulamenta o cumprimento e a aferição da exibição obrigatória de obras cinematográficas brasileiras de longa metragem pelas empresas proprietárias, locatárias ou arrendatárias de salas ou complexos de exibição pública comercial.
Parecer nº 09/COGCM/SEAE/MF, de 01 de abril de 2010.	Apresentação de sugestões à proposta do Ministério da Cultura de mecanismo de indução ao investimento em complexos cinematográficos pela desoneração de PIS/COFINS.
Parecer nº 11/COGCM/SEAE/MF, de 12 de abril de 2010.	Manifestação acerca do projeto de mensagem que trata da criação de um escritório de coordenação da Organização Mundial de Propriedade Intelectual – OMPI no Brasil.
Parecer nº 13/COGCM/SEAE/MF, de 20 de maio de 2010.	Apresentação de sugestões ao anteprojeto de lei (MINC, MF, Casa Civil) que institui o Programa Cinema Perto de Você, ação governamental dirigida à expansão do parque exibidor de cinema.
Parecer nº 23 COGIR/SEAE/MF, de 18 de outubro de 2010.	Parecer sobre a minuta da Lei Geral da Copa das Confederações de Futebol e da Copa do Mundo de Futebol.

No setor financeiro, a COGCM prossegue com o trabalho iniciado em 2007, juntamente com o Banco Central, cujo objetivo é identificar e propor medidas que possam promover um melhor ambiente concorrencial no mercado de serviços financeiros. Como frutos deste trabalho conjunto, foram realizadas nos últimos anos diversas alterações normativas com o propósito de facilitar a mobilidade dos clientes entre bancos, aumentar a transparência para os consumidores e regulamentar a cobrança de tarifas bancárias. Além disso, foi produzido um relatório sobre a indústria de cartões de pagamentos.

Para avaliar se os resultados almejados com as modificações regulatórias estão sendo alcançados e identificar a necessidade de aperfeiçoamentos, o monitoramento das tarifas bancárias foi incorporado às atividades rotineiras da COGCM. Assim, periodicamente são produzidos relatórios que fazem uma análise da evolução das tarifas dos serviços bancários. Embora este acompanhamento se concentre nos serviços padronizados, eventualmente são também analisadas as tarifas de outros serviços, para verificar se comportamentos abusivos

não estão sendo praticados nos segmentos que não sofreram maiores restrições na nova regulamentação.

Em 2010, a *COGCM* contribuiu nos estudos e discussões para a regulamentação das tarifas relacionadas aos cartões de crédito. Participaram deste processo o Banco Central do Brasil, o Ministério da Justiça, na figura do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor - DPDC e o Ministério Público Federal. Com base no levantamento das tarifas praticadas pelos bancos e de informações constantes dos bancos de dados de reclamações dos consumidores do DPDC, chegou-se à conclusão de que a regulamentação feita para as tarifas bancárias precisava ser estendida para alcançar também as tarifas de cartão de crédito. Este trabalho resultou numa proposta de regulamentação, que foi aprovada pelo Conselho Monetário Nacional em novembro (Resolução CMN nº 3.919/2010 e Circular BACEN 3.512/2010).

Ver  
Quadro  
20

Ver  
Quadro  
21

#### Quadro 20 – Estudo sobre Cartões de Crédito

Os estudos sobre relação entre emissor e portador no mercado de cartões de crédito mostraram, especialmente no que diz respeito às tarifas, que estas eram em quantidade excessiva, impedindo o bom funcionamento do mercado por dificultar a comparação entre serviços prestados, aumentar os custos de troca, gerar confusão do consumidor e induzir a escolhas subótimas dos consumidores.

Além disso, diversas tarifas não tinham fato gerador que as justificassem, e, na visão da Secretaria, deveriam ser proibidas, tais como a taxa de inatividade, fornecimento de fatura, tarifa por compras parceladas sem juros e o aumento ou redução de limite de crédito autorizado no cartão. Outros serviços já deveriam estar incluídos na anuidade, por exemplo, a atualização cadastral e os programas de recompensas.

A SEAE analisou diversos contratos de cartões de crédito e também detectou problemas como informações dúbias ou incompletas, cláusulas que permitiam aumento de custos para o consumidor sem aviso prévio, autorização de cessão do cadastro do cliente para terceiros e o estabelecimento de prazos exíguos para o questionamento de despesas não reconhecidas.

O pagamento mínimo foi outro problema estudado pela Secretaria. Na maioria dos contratos, o pagamento exigido pelo banco cobria somente os juros e encargos, não chegando a amortizar o principal. Foram também sugestões da SEAE que a fatura explicitasse os custos de atraso em Reais (R\$), e não mais em percentuais de encargos, e que o limite de gastos dos cartões no Brasil pudesse ser não global, mas mensal, o que estaria mais de acordo com a realidade orçamentária das famílias brasileiras.

Fonte: COGCM/SEAE/MF.

#### Quadro 21 – Resolução CMN nº 3.919, de 25 de novembro de 2010

A Resolução do Conselho Monetário Nacional nº 3.919 de 25/11/2010, editada em substituição à Resolução nº 3.518/2007, regulamenta as tarifas bancárias, inclusive as de cartões de crédito emitidos por bancos. A norma padroniza as tarifas mais comuns para uso dos cartões, enquadrando-as como prioritárias: anuidade do cartão básico (assim considerado o cartão de menor custo entre os oferecidos pelo banco), fornecimento de 2ª via, saques no país, saques no exterior, pagamento de contas e avaliação emergencial de crédito. As demais tarifas ficaram agrupadas na anuidade de cartão diferenciado, que já deve incluir o programa de recompensa e outros benefícios oferecidos pelo cartão. As informações sobre anuidades e benefícios passam a ser de publicação obrigatória.

A obrigatoriedade de informação dos encargos em Reais (R\$) constou também das

determinações da resolução. Já o pagamento mínimo foi objeto da Circular nº 3.512, do Banco Central: 15% a partir de junho de 2011, e 20% a partir de dezembro do mesmo ano.

Ainda no setor financeiro, foi realizado o Seminário Internacional sobre Cartões de Pagamento, patrocinado pela União Europeia - UE e pelo governo brasileiro, numa parceria entre SEAE, Banco Central do Brasil, SDE e CADE. Neste evento, técnicos, especialistas e outros profissionais tiveram a oportunidade de debater com reguladores e representantes dos diversos segmentos ligados à problemática dos meios de pagamentos (indústria de cartões, comércio, órgãos de defesa do consumidor).

Por fim, a coordenação elaborou um estudo sobre pagamentos móveis, cujo objetivo foi fazer um levantamento sobre o panorama geral do desenvolvimento deste mercado. Neste sentido, o trabalho engloba diversos aspectos dos pagamentos móveis como: tecnologias disponíveis, modelos de negócio, implicações regulatórias e exemplos de projetos implementados no Brasil e em diversos países.

Ver  
Quadro  
22

#### Quadro 22 – Pagamentos Móveis

Nos últimos anos, os bancos e instituições não financeiras têm intensificado a procura por novas formas de ofertar serviços financeiros. Estes esforços buscam não só complementar os serviços já disponíveis à população bancarizada, mas também desenvolver novas soluções que possam atingir a população que ainda não tem acesso a serviços financeiros básicos.

Neste cenário, um modelo que ganhou destaque, inclusive no Brasil, foi a oferta de serviços financeiros por meio de correspondentes bancários. Mais recentemente, entretanto, a atenção dos agentes de mercado tem se voltado para soluções de *mobile banking* e de *mobile payment*.

Com efeito, tendo em vista o rápido crescimento do uso dos aparelhos celulares por pessoas de todas as classes sociais e o contínuo desenvolvimento de novas tecnologias, o uso destes dispositivos e das redes das operadoras móveis representa uma excelente oportunidade como plataforma para oferta de serviços financeiros.

Em um número crescente de países, diferentes modelos de pagamentos móveis têm sido testados. Algumas das soluções já desenvolvidas permitem não só o pagamento de compras de serviços e produtos por meio do aparelho celular do consumidor, mas também a transferência e remessa de valores entre pessoas e empresas. No Brasil, diversas soluções de pagamento móveis já foram testadas por diferentes bancos e operadoras móveis, mas até o momento nenhuma foi capaz de alcançar uma comercialização em larga escala.

É importante frisar que a convergência entre serviços financeiros e de telecomunicações traz oportunidades de ganhos não só para as empresas envolvidas na oferta dos produtos, mas também para a sociedade. Com efeito, este novo meio de pagamento pode aumentar o bem-estar social ao reduzir o custo das transações financeiras e possibilitar que as pessoas com renda insuficiente para manter uma conta bancária tradicional tenham acesso a serviços financeiros básicos. Além disso, permite que estes serviços cheguem a áreas mais remotas sem a necessidade de altos investimentos em infraestrutura física de agências bancárias, bastando o acesso à rede de dados de uma operadora móvel. Finalmente, a possibilidade de oferecer serviços de pagamentos por outros canais pode facilitar a entrada de novos *players* no mercado, melhorando o ambiente concorrencial.

É neste sentido que a Secretaria julgou oportuno incluir o acompanhamento do desenvolvimento do mercado de pagamentos móveis no Brasil entre os seus temas de interesse. Como primeiro passo, foi produzida uma nota técnica visando traçar um panorama



geral sobre este novo instrumento de pagamento. O estudo traz um levantamento sobre os mais diversos aspectos dos pagamentos móveis, dentre os quais: usos e características, tecnologias disponíveis, modelos de negócio, *players* envolvidos na cadeia de valor do mercado e exemplos de soluções de pagamentos móveis implementadas em alguns países.

Dando continuidade a este trabalho, a SEAE pretende produzir futuramente outros estudos com análises mais aprofundadas a respeito de questões mais específicas relacionadas a este novo mercado, como por exemplo, suas implicações regulatórias e concorrenciais.

No setor postal, a proposta de definição de sistemática para reajuste das tarifas e preços públicos dos serviços postais prestados em regime de monopólio apresentada no ano anterior sofreu alguns ajustes, que foram contemplados na Nota Técnica nº 16/COGCM/SEAE/MF. Foi mantida, contudo, a proposta de um índice específico para o setor, Índice de Serviços Postais - ISP descontado de um fator de produtividade, tendo sido publicada a Portaria nº 244, em março de 2010, com as normas e critérios que doravante serão utilizados para a atualização dos valores praticados pela ECT.

Ver  
Quadro  
23

#### Quadro 23 – Índice de Serviços Postais – ISP

Em 25/03/2010 foi publicada no Diário Oficial a Portaria nº 244, que estabelece normas e critérios para o reajuste e a revisão das tarifas e dos preços públicos praticados pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT nos serviços postais prestados em regime de monopólio. Elaborada pela SEAE, a portaria teve como objetivos gerar previsibilidade, estabilidade e segurança nos processos de reajustes e revisões tarifárias, detalhando todos os passos e insumos necessários para tais solicitações.

Até então, por não existir contrato de outorga ou de delegação entre a ECT e a União, a fixação de tarifas e formas de reajuste e revisão seguiam apenas as determinações da Lei nº 6.538, de 22/06/1978 – Lei Postal e da Lei nº 9.069, de 29/06/1995 – Lei do Real.

A SEAE optou pela criação de um índice próprio – o Índice de Serviços Postais – ISP, construído a partir de outros que refletissem as variações dos itens de custos e despesas da ECT, definindo uma política tarifária mais transparente, em benefício tanto do usuário como da própria empresa. O ISP é uma soma ponderada de índices existentes na economia (sendo os mais representativos IPCA, INPC e IGP-M), cujos pesos são definidos a partir da participação percentual dos itens de custos e despesas da ECT.

A portaria prevê ainda a aplicação de um fator de desconto sobre o índice de reajuste, Fator X, com o objetivo de repassar os ganhos de eficiência da empresa para os consumidores e de estimular a redução dos custos operacionais.

O percentual final de reajuste obtido é aplicado linear e indistintamente sobre todo o rol de tarifas e preços públicos cobrados pela ECT na prestação dos serviços postais de monopólio. Ao contrário dos procedimentos anteriores, o Ministério da Fazenda não calcula tarifas, apenas tetos de preços (limites máximos para o reajuste), cabendo à própria ECT e ao Ministério das Comunicações a decisão final sobre a tarifa a ser praticada ao público.

A adoção do mecanismo de teto de preços e do fator de produtividade pretende incentivar a empresa a buscar ganhos de eficiência e repassá-las ao consumidor. A regulação por teto de preço é, sob vários aspectos, mais eficaz do que a cobertura dos custos da empresa.

A metodologia da Portaria nº 244 produz incentivos para a redução de custos e expansão da demanda, uma vez que a empresa pode apropriar esses ganhos: o mecanismo de reajuste garante a manutenção do poder de compra de seus preços. Ao contrário, se a variável para reajuste fosse o custo, menores custos levariam a menores aumentos, portanto a

empresa não teria incentivo para o controle de gastos e tenderia a ser ineficiente. Também na questão do combate à corrupção, insumos ou serviços adquiridos por valores acima dos de mercado não serão cobertos pela metodologia de cálculo, pela própria natureza do cálculo do índice. Para que o mesmo ocorresse em um método de cobertura dos custos, o regulador teria que excluir, caso a caso, despesas suspeitas, de modo que não contaminassem a tarifa.

Sob o aspecto da defesa da concorrência, uma vez que a ECT atua tanto em mercados monopolizados quanto em mercados competitivos, a portaria desestimula que preços no mercado competitivo sejam subsidiados por preços no mercado monopolizado. Ainda há que se considerar que a regulação por teto de preço é mais eficiente, isto é, menos onerosa para o Estado, consumindo menos recursos para a sua realização.

Por todos estes motivos, a SEAE considera a edição da Portaria nº 244 um enorme avanço na regulação das tarifas postais.

A COGCM também representa o Ministério da Fazenda no comitê gestor do Programa de Fortalecimento da Capacidade Institucional para Gestão em Regulação - PRO-REG. Nesta frente, a coordenação esteve presente em atividades de capacitação, como a viagem técnica ao Reino Unido e o curso Regulação Teoria e Prática.

Vários projetos de lei em discussão no Congresso Nacional também foram objeto de análise por parte da SEAE, cabendo à COGCM manifestar-se sobre temas afetos à coordenação. O Quadro 24 mostra, em termos quantitativos, as manifestações realizadas por temas no ano de 2010.

Quadro 24 – Pareceres sobre Projetos de Lei – 2010	
Tema	Quantidade
Telecomunicações	28
Mídia e Incentivo à Cultura	10
Sistema Financeiro	12

Fonte: COGCM/SEAE/MF.

## 4.5. Economia da Saúde

A SEAE atua na área da saúde, em particular nos mercados farmacêutico e de planos de saúde, através da COGSA, visando contribuir, via advocacia da concorrência, para o aprimoramento regulatório nestes dois mercados, regulados, respectivamente, o primeiro pelas ANVISA (âmbito sanitário) e CMED (âmbito econômico), e o segundo pela ANS.

A COGSA é responsável pela análise técnica que subsidia a anuência do Ministério da Fazenda tanto em relação ao reajuste de preços de medicamentos quanto em relação ao reajuste dos preços de planos de saúde. A coordenação representa a SEAE nas reuniões da CMED, da CSS e do Grupo Executivo do Complexo Industrial da Saúde - GECIS (esta última representação em consequência de a SEAE ter estendido a sua atuação à saúde pública em anos recentes).

Ademais, é responsável pela elaboração técnica dos votos apresentados na CMED, pelos pareceres acerca de atos normativos e de projetos de lei referentes à área de saúde, e pelas notas técnicas e documentos de trabalho que embasam tecnicamente a argumentação da SEAE em favor da defesa da concorrência e do aprimoramento regulatório nos mercados regulados



da área de saúde. A COGSA passou também a contribuir com análises econômicas sobre saúde pública e com a discussão sobre os incentivos à produção industrial voltada ao setor de saúde, aprofundando o contato com o Ministério da Saúde - MS.

O Quadro 25 mostra a atuação da COGSA, em 2010, em termos quantitativos.

Quadro 25 – Atuação na área de Economia da Saúde – 2010	
Tipo	Quantidade
Notas Técnica/Informativa	10
Votos da CMED	04
Pareceres sobre Projeto de Lei	03
Reuniões da CMED	08
Reuniões da CAMSS	03
Reuniões de Câmaras Técnicas e Grupos de Trabalho	10
Reuniões do GECIS	02

Fonte: COGSA/SEAE/MF.

A atuação da SEAE no mercado farmacêutico se dá através da participação na CMED, sendo a Secretaria membro de seu Comitê-Técnico Executivo<sup>17</sup>. É a COGSA quem subsidia tecnicamente a atuação da SEAE (e do Ministério da Fazenda) no âmbito da CMED e prepara os votos do Secretário referentes aos recursos administrativos que são submetidos pelas empresas farmacêuticas, tanto em relação aos preços de entrada de novos produtos que são estabelecidos na fase de registro, quanto em relação às multas decorrentes de processos administrativos. A COGSA é responsável ainda pelo cálculo do Fator Y, utilizado para a apuração do reajuste máximo autorizado para os medicamentos.

Em 2010, houve 8 (oito) reuniões do Comitê Técnico Executivo da CMED, nas quais foram discutidas questões pertinentes à regulação do setor de medicamentos, entre elas o reajuste de preços de medicamentos, a criação do Preço Máximo de Incorporação ao Sistema Único de Saúde - PSUS e o julgamento dos recursos interpostos pelas empresas na atribuição do preço de entrada de novos medicamentos.

Ver  
Quadro  
26

Quadro 26 – Reajuste de Medicamentos
<p>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 intrasetorial (Y) e o outro entre setores (Z).</p> <p>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.</p> <p>O fator de produtividade (X) permite que se repassem ao consumidor os ganhos estimados de produtividade do setor farmacêutico. O fator X é calculado pela SDE/MJ, por meio de um modelo econométrico com base nas projeções de ganhos de produtividade decorrentes do comportamento geral da economia brasileira e do seu desempenho histórico.</p> <p>O fator Y tem como objetivo ajustar os preços relativos entre o setor farmacêutico e os</p>

<sup>17</sup> 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 no Conselho de Ministros pelo Decreto nº 5.022, de 23 de março de 2004, e incluído no Comitê Técnico pelo Decreto nº 5.044, de 08 de abril de 2004.

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 intrasetor 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 intrasetor, estipulado pela CMED.

Em relação ao reajuste de 2010, a variação do IPCA até março ficou em 4,83%. A SDE realizou os cálculos relativos aos ganhos de produtividade estimados para a indústria farmacêutica (fator X) obtendo percentual de 0,38%. Já a variação percentual do fator Y foi de 0%, em decorrência da valorização cambial acentuada ocorrida nos 12 meses anteriores ao reajuste. Por sua vez, o fator Z, como uma função do fator X, ficou em 0,38% para o nível 1, 0,17% para o nível 2 e 0 para o nível 3. Com isso, a variação percentual de todos os fatores X, Y e Z para os níveis 1, 2 e 3 foi, respectivamente, de 4,45%, 4,64% e 4,83%. Considerando-se a proporção de medicamentos em cada uma dos níveis de mercado, o reajuste médio do preço-teto dos medicamentos foi de 4,6% em 2010.

No âmbito das ações na área de saúde pública, cabe destacar o papel da SEAE, por meio da COGSA, como representante do Ministério da Fazenda no Grupo Executivo do Complexo Industrial da Saúde - GECIS, desdobramento do Programa Mais Saúde (ou PAC da Saúde). O GECIS foi criado em 2008 para regular o setor e reduzir os diferentes gargalos - legais, tributários e financeiros - que tornam o país dependente de produtos, equipamentos e tecnologia estrangeiros. A pauta do GECIS inclui a discussão de temas que afetam a produção industrial da saúde, desde a desoneração do setor, passando pela equalização tributária entre os produtos nacionais e importados, até o apoio a investimentos das empresas do setor e o uso do poder de compra do governo para incentivar a inovação. Especificamente, em 2010, o GECIS aprovou os termos de compromisso de 09 (nove) Parcerias de Desenvolvimento Produtivo - PDP, envolvendo 06 (seis) laboratórios públicos e 10 (dez) privados para a fabricação local de 09 (nove) produtos. Também em 2010 o GECIS instalou um grupo de trabalho para estudar a implementação do uso do poder de compra do governo e de PDPs para o setor de produtos para a saúde.

A atuação da SEAE no mercado de planos de saúde se dá por meio da participação na Câmara de Saúde Suplementar - CSS, órgão consultivo formado por representantes de ministérios e dos segmentos da sociedade que protagonizam as relações no setor<sup>18</sup>. Em 2010, a CSS realizou 03 (três) reuniões, nas quais foram tratados temas como a atualização do Rol de Procedimentos Médicos da ANS, que regula a cobertura mínima dos serviços de saúde ofertados pelas operadoras, e a implementação de uma agenda regulatória, uma iniciativa da

<sup>18</sup> Juntamente com representantes dos Ministérios da Saúde, da Justiça, do Trabalho e Emprego e da Previdência Social, além de representantes (diretores) da ANVISA e de órgãos e entidades discriminadas, cf. estabelecido pelo art. 13 da Lei 9.961/2000.

ANS para acompanhar o Programa de Fortalecimento da Capacidade Institucional para Gestão em Regulação - PRO-REG.

Destaque-se ainda a participação da SEAE em 04 (quatro) importantes câmaras técnicas implementadas pela ANS no ano de 2010. A SEAE contribui com as discussões nas câmaras técnicas de Regulação dos Ativos Garantidores, de Regulamentação dos arts. 30 e 31 da Lei nº 9.656, de 3 de junho de 1998, de Portabilidade de Carências e do Novo Modelo Reajuste, sendo essa última transformada em grupo de trabalho cujas reuniões iniciar-se-ão em 2011.

No mercado de planos de saúde, a SEAE também possui outro papel institucional, haja vista que a Lei nº 9.961/2000, que criou a ANS, deu ao Ministério da Fazenda, em seu artigo 4º, inciso XVII, a prerrogativa de ser ouvido no caso de reajustes dos preços de planos de saúde. Diante disso, quando da época do reajuste (abril/2010), a COGSA preparou a Nota Técnica nº 43/2010, a qual 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 anuência deste Ministério em relação ao mesmo.

Ver  
Quadro  
27

#### **Quadro 27 – Reajuste de Planos de Saúde (NT nº 43/2010)**

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 9.656/1998, a operadora depende da aprovação prévia da ANS para aplicar o reajuste (o que ocorre 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 (IGPM, 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 na adoção tácita do Índice Nacional e Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, divulgado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.

Portanto, 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, de 28/01/2000, o Ministério da Fazenda deve ser

ouvido quando a ANS for autorizar este reajuste máximo.

Tal valor vem sendo calculado pela média ponderada 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. Essa média dos reajustes dos planos coletivos, usualmente, é ponderada pelo número de beneficiários dos contratos coletivos, após críticas à base, visando à exclusão de observações atípicas por meio da metodologia do Box-Plot.

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 no setor. Salienta-se ainda que, apesar das amplas discussões com o mercado acerca da metodologia de cálculo, a SEAE 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.

Para o biênio 2010/2011, comparativamente ao reajuste do biênio 2009/2010, houve duas modificações importantes. A primeira é a ausência do fator relativo às variações extraordinárias nos custos das empresas, representado pelo rol de procedimentos. Esse fator, que foi incluído pela primeira vez no reajuste anterior, não está presente porque não houve alteração no rol de procedimentos nos doze meses anteriores ao reajuste.

Outra alteração importante é a respeito da apuração do resultado. A base de dados utilizada para a apuração do percentual possui distribuição assimétrica. Com o intuito de se reduzir a assimetria, que afastava o reajuste da mediana do mercado, aplicou-se, nos dois últimos reajustes, uma medida de tendência central com pesos diferenciados para os quartis da amostra, com maior peso para a mediana (segundo quartil). Neste ano, devido a assimetrias detectadas nos contratos ajustados no primeiro quartil da amostra (início de 2009), provavelmente ainda em decorrência da crise financeira, a apuração do resultado foi efetuada utilizando-se a média ponderada pelo número de beneficiários, que se mostrou uma medida mais próxima do comportamento mediano na distribuição. Com isso, o reajuste em 2010 foi de 6,73%.

No que tange às manifestações sobre atos normativos, a COGSA elaborou vários pareceres sobre projetos de lei. A partir de agosto de 2010, todos os pareceres elaborados pela COGSA foram realizados utilizando-se a metodologia da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE de Análise de Impacto Regulatório - AIR. Destaque-se que a maioria dos projetos de lei tratou de alterar ou incluir dispositivos que regulam o setor de planos de saúde. Em todas as oportunidades, a SEAE se manifestou de forma contrária àquelas iniciativas que restringiam a competição ou cujos custos sociais embutidos superavam os benefícios pretendidos com a referida iniciativa.

Ressalte-se, por fim, que a contribuição da COGSA para firmar a SEAE como um órgão representativo nas discussões sobre saúde, seja no âmbito do governo, seja no relacionamento com o setor privado, vem se refletindo nos diversos instrumentos de cooperação (por exemplo, o Acordo de Cooperação Técnica SBDC/ANS firmado em 2009) e nos convites para debater o tema saúde com outros órgãos (por exemplo, com o Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas - IPEA) e para participar de seminários (como o I Seminário Internacional sobre Propriedade Intelectual e Política da Concorrência, realizado em junho de 2010 no Rio de Janeiro).

## 4.6. Energia

Através da COGEN a SEAE atua, entre outras atividades, no acompanhamento dos modelos de regulação em discussão pelas agências reguladoras, ministérios setoriais e demais órgãos que tratam dos temas energia (energia elétrica, combustíveis fósseis e biocombustíveis) e mudanças climáticas. Em 2010, a coordenação emitiu - por iniciativa própria ou quando provocada - um total de 79 (setenta e nove) documentos, entre pareceres, notas técnicas, boletins informativos e outros. O Quadro 28 mostra a atuação da COGEN, por tipo de documento emitido pela Secretaria.

Quadro 28 – Pareceres na área de Energia – 2010		
Tipo	Quantidade	Assunto
Parecer sobre Ato Normativo	19	- Energia elétrica; - Combustíveis; - Mudanças Climáticas; - Fontes alternativas e renováveis; - Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento de Infraestrutura da Indústria Petrolífera nas Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste – Repenec.
Parecer sobre Regra Regulatória	02	- Consulta Pública nº 11/2010 – ANEEL. Proposta de alteração de metodologia de definição de estrutura tarifária aplicada ao setor de distribuição de energia elétrica brasileiro; - Consulta Pública nº 12/2010 – ANEEL. Mesmo tema da anterior, mas referente ao tema de estudo II - Uso da Rede.
Nota Técnica	03	- Simulação dos impactos sobre a arrecadação e a inflação de mudanças nos preços dos combustíveis; - Enquadramento da usina de Belo Monte nas regras da SUDAM; - Termo de Compromisso SBDC-ANEEL para atuação conjunta de prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica no setor elétrico.
Nota Informativa	50	- Acompanhamento dos preços, oferta e demanda de energia e de combustíveis.
Boletim Informativo (Trimestral)*	02	- Acompanhamento das tarifas e preços e dos mercados de energia e combustíveis, elaborados em conjunto com a REPRE-SP.
Outros	03	- Apresentação sobre alíquotas tributárias nos setores de energia elétrica e combustíveis; - Apresentação sobre as obras de Petróleo e Gás, Etanol e Biodiesel do PAC presentes no estado do Rio de Janeiro; - Relatório sobre os subsídios aos combustíveis fósseis no Brasil - G20.

Fonte: COGEN/SEAE/MF.

(\*) Os boletins trimestrais deixaram de ser publicados a partir de 19/03/ 2010.

Nas manifestações da COGEN acerca de projetos de lei, decretos do Poder Executivo e resoluções das agências reguladoras, destaca-se o início da adoção da metodologia da Análise de Impacto Regulatório - AIR sugerida no Guia de Avaliação da Concorrência da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE (versão 2007). A metodologia vem sendo utilizada desde a emissão do Parecer nº 6.046, de 29 de junho de 2010, sobre o Substitutivo ao Projeto de Lei nº 630/2003 que trata de: (i) incentivos à produção de energia a partir de fontes alternativas renováveis; (ii) incentivos à produção de biocombustíveis em



pequena escala e; (iii) fomento à realização de pesquisas por meio da criação do Fundo Nacional para Pesquisa e Desenvolvimento das Fontes Alternativas Renováveis.

A COGEN participou, durante o ano de 2010, de discussões internas e de *conference call* preparatórias para as reuniões do G-20 sobre as definições do Acordo de Pittsburgh relativas à redução gradual de subsídios aos combustíveis fósseis. Com a finalidade de subsidiar a posição brasileira, a COGEN elaborou relatório sobre as características dos subsídios ao carvão mineral, ao consumo de energia elétrica nos sistemas isolados e ao *diesel* pesqueiro. Ademais, a coordenação integrou as Salas de Situação do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC das áreas de energia elétrica, de petróleo e gás e das ações desenvolvidas pela ANP.

Na área de biocombustíveis, a COGEN manteve constante acompanhamento dos preços, da oferta e da demanda de etanol, com vistas a identificar a necessidade de adoção de medidas que garantissem o abastecimento neste mercado no período de entressafra. Em relação aos combustíveis fósseis, ao longo de 2010, a coordenação participou das discussões das premissas econômicas relacionadas à cessão onerosa, pela União, do exercício das atividades de pesquisa e lavra de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos de que trata o inciso I do artigo 177 da Constituição Federal, em áreas não concedidas localizadas no pré-sal.

Sobre a atividade de acompanhamento das audiências e das consultas públicas realizadas pela ANEEL, a COGEN emitiu dois pareceres analíticos sobre regras regulatórias.

Ver  
Quadro  
29

#### **Quadro 29 – Pareceres decorrentes das Consultas Públicas ANEEL nº 11 e 12/2010**

O Parecer Analítico sobre Regras Regulatórias nº 07, de 31/08/2010, trata da Consulta Pública nº 11/2010, sobre a 2ª parte da proposta de alteração de metodologia de definição de estrutura tarifária do setor de distribuição de energia elétrica, especificamente para os temas “sinais de preço” e “tarifação de baixa tensão”. Como sugestão, a SEAE pontuou sete contribuições, enfatizando a importância de: (i) elaboração de estudos de sensibilidade de grupos de consumidores à variação de preço; (ii) explicitação dos ganhos líquidos decorrentes de eventual eliminação de sinalização sazonal; (iii) manutenção do sinal ponta/fora de ponta na tarifa de energia e não somente na tarifa de demanda; (iv) estabelecimento de período de transição para alteração tarifária de grandes consumidores.

A Secretaria também se manifestou, por meio do Parecer Analítico sobre Regras Regulatórias nº 08, de 23/09/2010, em relação à Consulta Pública nº 12/2010, destinada à obtenção de subsídios e informações sobre a 3ª parte da alteração da metodologia supracitada, referente ao tema “Uso da Rede”. A SEAE sugeriu a realização de nova audiência/consulta pública que contemple estudo de impacto tarifário decorrente da nova metodologia de cálculo do Custo Marginal de Expansão – CME, além da fixação de um período de transição para a implantação da metodologia a ser definida.

A SEAE tem participado do desenvolvimento de várias propostas e iniciativas relacionadas ao tema “mudanças climáticas”. Inicialmente, registra-se a participação da COGEN no Grupo de Trabalho de Mudanças Climáticas do MF (GT Mudanças Climáticas), que neste ano realizou reuniões periódicas, eventualmente com a presença de especialistas da área. O GT é coordenado pela Secretaria-Executiva e conta com a participação de todas as Secretarias do MF, da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional - PGFN, da Comissão de Valores Mobiliários - CVM e do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MP. O GT

tem por objetivo estudar políticas destinadas a solucionar questões econômico-financeiras decorrentes da necessidade de ações de mitigação e adaptação.

Além disso, a coordenação participa da Comissão Interministerial de Mudança Global do Clima - CIMGC, que é o órgão responsável por aprovar as atividades de projeto que deverão ser desenvolvidas no âmbito do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo - MDL. Ressalta-se, também, a participação da COGEN na avaliação do estudo do Banco Mundial intitulado "Estudo de Baixo Carbono para o Brasil". O objetivo principal deste estudo é servir de base para o desenvolvimento e implementação de políticas públicas no Brasil, com a finalidade de reduzir as emissões de gases de efeito estufa.

A COGEN participou da Comissão de Estudo de Mercado Voluntário de Carbono, no âmbito da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT, com o objetivo de colaborar na elaboração de projeto que pretende fixar princípios, requisitos e orientações para comercialização de reduções verificadas de emissões no mercado brasileiro voluntário de carbono.

Cabe mencionar a elaboração, em 2010, de boletins quinzenais e trimestrais sobre os mercados de energia e combustíveis, cujo propósito é acompanhar a evolução das tarifas de energia e dos preços dos combustíveis e relatar fatos importantes ocorridos naqueles mercados. Os boletins quinzenais têm por objetivo acompanhar as principais variáveis relacionadas à energia elétrica e combustíveis, tais como preços, consumo de energia elétrica, níveis dos reservatórios e impacto dos reajustes e revisões das tarifas de energia elétrica no IPCA/IBGE.

Os boletins trimestrais trataram de assuntos diferenciados, que são estratégicos para o setor de energia e relevantes para aquele período. Dentre os assuntos tratados, ao longo de 2010, 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) acompanhamento dos leilões de biodiesel; (iv) estimativa de oferta e demanda de energia; (v) levantamento das concessões de energia elétrica; e (vi) comportamento dos preços de curto prazo do mercado de energia.

## 4.7. Infraestrutura Urbana e Recursos Naturais

A atuação da SEAE nestas áreas pautou-se pela persistente busca de melhoria do ambiente regulatório e pela promoção ou advocacia da concorrência nos setores relacionados à infraestrutura urbana (mercado de táxi, saneamento básico, habitação e transporte urbano, etc.) e de recursos naturais (recursos hídricos, mineração etc.). Neste sentido, em 2010 foram realizados pela COGDC<sup>19</sup> trabalhos que envolveram análises sobre: (i) atos normativos de proposições legislativas; (ii) mercado de táxi de Vitória (ES); (iii) fixação de preço por órgãos estaduais de trânsito; (iv) saneamento básico; (v) mineração; (vi) recursos hídricos; e (vii) mobilidade urbana. Ademais, a SEAE tem acompanhado as salas de situação do Programa de

<sup>19</sup> Ver notas 9 e 12.



Aceleração Econômica - PAC, bem como realizado acompanhamento de mercado de alguns setores da economia.

De início, cabe ressaltar o uso da metodologia de Análise de Impacto Regulatório - AIR, que foi introduzida na análise de proposições legislativas. Esse modelo foi desenvolvido a partir da participação da COGDC no Programa de Fortalecimento da Capacidade Institucional para Regulação - PRO-REG, coordenado pela Casa Civil da Presidência da República, bem como de experiências internacionais na aplicação do AIR e de estudos da OCDE. Com isso, em suas análises, a SEAE identifica: (i) o problema-alvo da norma; (ii) os objetivos a que a norma se propõe; (iii) os agentes impactados; (iv) as características do mercado e/ou das instituições impactadas; (v) as possíveis opções à norma pretendida; (vi) o bem-estar econômico, que envolve os impactos na concorrência e na eficiência econômica; (vii) eventuais questões distributivas; e (viii) condições de implementação da norma.

Na maioria das proposições legislativas analisadas não foram identificados impactos sobre a concorrência, porém foram considerados outros impactos sobre o bem-estar dos cidadãos no mercado de consumo, em acordo com a metodologia AIR. Ao longo de 2010, a SEAE analisou vinte proposições legislativas com potenciais impactos para os consumidores ou usuários de serviços públicos. Quando há evidências de ganho líquido de bem-estar, incluindo possíveis efeitos pró-competitivos, sugere-se o prosseguimento da medida, assim como contribuições que possam melhorá-la. Caso contrário, quando há evidências de perda líquida de bem-estar, a sugestão é de que a medida não prospere.

Ver  
Quadros  
30, 31 e 32

#### **Quadro 30 – Regulamentação do Pagamento em Rede Bancária Após Vencimento**

Um exemplo de manifestação em proposição legislativa em que foi utilizada a metodologia da AIR é a análise do PL nº 5.713, de 2009. Trata-se de uma proposição normativa com o intuito de regulamentar o pagamento do bloqueto de cobrança em qualquer agência bancária após a sua data de vencimento. A análise identificou que a proposição legislativa não seria a melhor maneira de regulamentar a norma proposta. Por isso, a conclusão foi de que a melhor alternativa era a criação de normas infralegais pelo Banco Central do Brasil, uma vez que a medida traz impactos positivos ao bem-estar dos consumidores. Ademais, foi sugerida alteração no texto proposto para evitar interpretações que pudessem gerar impactos contraditórios a respeito da norma.

#### **Quadro 31 – Regulamentação da Lei de Diretrizes Nacionais para o Saneamento Básico**

No âmbito de proposições legislativas, a SEAE contribuiu para o aprimoramento do decreto de saneamento básico (Decreto nº 7.217, de 21/06/2010), que regulamentou a Lei nº 11.445/2007 (Diretrizes Nacionais para o Saneamento Básico). Neste último, a análise da SEAE buscou propor alguns aperfeiçoamentos que pudessem evitar questionamentos em relação à segurança jurídica, tal como a forma de remuneração dos diferentes serviços de saneamento básico. O decreto aprovado incorporou as sugestões desta Secretaria, de forma a aperfeiçoar o marco regulatório desse setor.

#### **Quadro 32 – Atos Normativos do Setor de Saneamento Básico**

Em termos de proposições legislativas para o saneamento básico, destacam-se o PLS nº 295/2008 e o PL nº 6.466/2009. O primeiro proibia a cobrança de taxas ou tarifas e outros preços públicos da população, enquanto não forem finalizados os serviços de infraestrutura e instalações operacionais para a prestação do serviço de saneamento básico destinados à população. De fato, a proposição restringia a cobrança com base no princípio da utilização efetiva ou potencial do serviço prestado ou posto à disposição para o usuário, evitando abusos de cobrança quando o serviço de esgotamento sanitário não está disponível na rede pública, embora haja serviço de

abastecimento de água. A análise realizada pela SEAE concluiu pelo apoio ao prosseguimento desta proposição.

O segundo, o PL nº 6.466/2009, propôs medidas para incentivar a economia no consumo de água, por meio do acréscimo de incisos à Lei nº 11.445/2007 (Política Nacional de Saneamento Básico). A análise da SEAE entendeu que a economia no consumo de água pode trazer benefícios amplos para a sociedade, como a preservação dos mananciais de água, a redução no custo de captação e tratamento de água e, por consequência, do custo do fornecimento de água para os usuários. Assim, esta Secretaria sugeriu apoio ao prosseguimento da proposição.

Em se tratando do mercado de táxi, a SEAE realizou, em conjunto com a SDE, um estudo para incrementar a concorrência nesse mercado. A partir desse estudo, a Secretaria iniciou a análise de alguns mercados de táxi, tendo, em vários casos, o Ministério Público como agente interessado.

Ver  
Quadro  
33

### Quadro 33 – Mercado de Táxi

O primeiro estudo específico concluído refere-se ao mercado de táxi do município de Vitória, Estado do Espírito Santo. O objetivo foi orientar os gestores do município com sugestões de mudanças que fomentem a concorrência, resultando em benefícios para os usuários na forma de preços mais baixos e melhoria da qualidade. Com isso, foram propostas algumas medidas, encaminhadas ao órgão municipal de trânsito de Vitória e ao Ministério Público Estadual do Espírito Santo: (i) incremento gradual do número de permissões para novos taxistas, após levantamento para verificar a insuficiência do número de licenças; (ii) incentivo ao surgimento de empresas e/ou cooperativas de radiotáxi; (iii) permissão para que os taxistas recolham passageiros em qualquer ponto fixo da cidade; (iv) permissão para que taxistas de rua ou de radiotáxi possam recolher passageiros em locais de grande acesso público; (v) utilização do teto de tarifa em substituição à tarifa única, de modo a viabilizar os descontos (sem limites); e (vi) explicitação das regras de revisão periódica e de reajustes das tarifas.

Ainda no quesito de advocacia e/ou promoção da concorrência, a SEAE, exercendo seu papel educativo, encaminhou manifestações para órgãos de trânsito estaduais sugerindo a revogação de regulamentos anticoncorrenciais daqueles órgãos, notadamente a fixação de preços máximos para o serviço prestado pelos Centros de Formação de Condutores - CFCs, de forma que a livre atuação do mercado prevaleça em relação aos preços cobrados por estes agentes. Isso foi feito em função da constatação de que regulamentações anticompetitivas funcionavam como impeditivo para permitir maior competição entre as empresas atuantes (CFCs). Neste ano de 2010, foram analisados os casos dos Estados de Santa Catarina, Tocantins e Rio Grande do Sul. Em se considerando os anos anteriores, observa-se a persistência de casos sobre fixação de preços no segmento de formação de condutores, mesmo após a remoção dos regulamentos que permitiam tal prática pelo Departamento Nacional de Trânsito - DENATRAN, em acatamento à sugestão anterior da SEAE<sup>20</sup>.

<sup>20</sup> Essa atuação teve início no ano de 2006 com a análise da Portaria nº 29 do DENATRAN, que autorizava os DETRANs a fixar o valor máximo, por hora/aula, a ser cobrado pelas CFCs. Ao analisar denúncias de tabelamento de preços dos serviços prestados pelos Centros de Formação de Condutores - CFCs, resultado da Portaria editada pelo DETRAN/SC, a SEAE identificou a presença da portaria do DENATRAN autorizando os órgãos executivos de trânsito dos Estados ou do Distrito Federal a fixar o valor máximo, por hora/aula. Após a análise por meio da Nota Técnica nº 06002/2006/DF COGDC/SEAE/MF, de 02/02/2006, a SEAE articulou reuniões com o Ministério Público e o DENATRAN para expor sua opinião e as razões que recomendavam a remoção de dispositivos de fixação de preços máximos e mínimos nesse segmento.

Na área de saneamento básico, a SEAE tem contribuído para o Plano Nacional de Saneamento Básico – PLANSAB, coordenado pelo Ministério das Cidades, via participação em discussões no âmbito do governo federal, mais precisamente no Grupo de Trabalho do PLANSAB. A SEAE encaminhou contribuições no sentido de aperfeiçoar o diagnóstico do plano, considerando as diferenças regionais, por porte dos municípios e por bacias hidrográficas. Também foram apresentadas propostas para discussão em relação aos cenários e às metas e diretrizes do PLANSAB. Outra sugestão refere-se ao dimensionamento dos resultados dos investimentos em saneamento ocorridos nos últimos anos, especialmente quanto à evolução dos indicadores de saneamento básico.

Ainda na questão do saneamento básico, a COGDC participou das discussões acerca do decreto que regulamenta a Lei Nacional de Resíduos Sólidos. Outra contribuição na gestão ambiental dos resíduos sólidos foi dada por meio de sua manifestação na Consulta Pública nº 03, de 16 de novembro de 2010, do Ministério do Meio Ambiente.

Ver  
Quadros  
34 e 35

#### **Quadro 34 – Regulamentação da Lei de Resíduos Sólidos**

A SEAE analisou o decreto que regulamenta a Lei Nacional de Resíduos Sólidos (Lei nº 12.305, de 02/08/2010) e criou o Comitê Interministerial da Política Nacional de Resíduos Sólidos e o Comitê Orientador para Implantação dos Sistemas de Logística Reversa. Ambos os comitês são coordenados pelo Ministério do Meio Ambiente – MMA, tendo a participação de diversos ministérios, inclusive este Ministério da Fazenda. Na análise, a SEAE identificou algumas sugestões de aperfeiçoamento do decreto regulamentador, destacando-se: (i) a concorrência nas compras públicas; (ii) a utilização de indicadores quando se trata de instituição de cobrança; e (iii) a definição de metas de evolução desses indicadores para o estabelecimento de prioridades no acesso de recursos federais de caráter voluntário.

#### **Quadro 35 – Plano de Ação para Produção e Consumo Sustentáveis**

A SEAE se manifestou na Consulta Pública nº 03, de 16/11/2010, do Ministério do Meio Ambiente. Trata-se do Plano de Ação para Produção e Consumo Sustentáveis – PPCS, que visa incentivar a coleta seletiva, representando um importante instrumento na criação de um mercado para recicláveis e, portanto, na implementação da Política Nacional de Resíduos Sólidos – PNRS.

A SEAE contribuiu com duas sugestões ao texto proposto. A primeira refere-se ao pagamento de serviços ambientais para a coleta seletiva e outros instrumentos de criação de recicláveis, visando formação de demanda e renda para os catadores de materiais recicláveis. Também foi proposta pela Secretaria a promoção de políticas de regulação que incentivem a eficiência econômica do serviço de coleta de lixo, o que pode contribuir para o alcance dos objetivos da PNRS e da PPCS.

No setor de mineração, a COGDC tem participado das discussões acerca do novo marco regulatório do setor, com vistas a aumentar a competitividade do segmento, inclusive em relação ao desenvolvimento de cadeias produtivas de maior valor agregado. Já no que respeita a recursos hídricos, a SEAE tem acompanhado as discussões no âmbito do Conselho Nacional de Recursos Hídricos – CNRH, órgão consultivo e deliberativo responsável por formular a política nacional de recursos hídricos. Nessa condição, os servidores representantes participam de reuniões e de trabalhos temáticos. Como integrante do CNRH, a SEAE participa da Câmara Técnica de Educação Ambiental – CTEM, assim como da Câmara Técnica de Cobrança em Recursos Hídricos – CTCOB.

A atuação na regulação econômica envolveu, ainda, atividades regulamentadas, como a área de distribuição e revenda de combustíveis. Neste caso, a SEAE manifestou-se a respeito

do Aviso de Consulta Pública e Audiência Pública nº 06/2010, publicado pela ANP, em 12/02/2010, que tratou da instituição do Documento de Estocagem e Comercialização de Combustíveis - DECC. A análise desta Secretaria concluiu que a medida tem potencial de melhorar a qualidade do combustível automotivo adquirido pelo consumidor, assim como as condições de segurança e comercialização do mesmo no mercado varejista. Dessa forma, a medida tinha impacto positivo sobre o bem-estar econômico.

Em relação às salas de situação do PAC, a COGDC tem participado das discussões nas seguintes áreas: (i) mineração; (ii) recursos hídricos; e (iii) mobilidade urbana.

## 4.8. Transportes e Logística

No tocante à regulação de transportes, a COGTL, em 2010, emitiu pareceres analíticos sobre regras regulatórias de diversos setores, dentre os quais se destacam: transporte aéreo, transporte ferroviário, setor portuário, concessões rodoviárias e hidrovias.

O setor aéreo, que apresenta forte crescimento no Brasil, demandou muita atenção da COGTL ao longo do ano. A COGTL, como representante do Ministério da Fazenda na Comissão Técnica de Coordenação das Atividades Aéreas - COTAER, coordenada pelo Ministério da Defesa, analisou propostas de resolução do Conselho de Aviação Civil - CONAC relacionadas ao mercado internacional entre o Brasil, o continente africano e a Índia, ao mercado intraregional sul-americano, ao perigo aviário, à aprovação do relatório anual do CONAC de 2009, além de encaminhamentos sobre a elaboração do Plano Aeroviário Nacional - PAN.

Na sala de situação do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC que trata das obras em aeroportos, a COGTL participou das discussões sobre os atuais problemas em obras nos principais aeroportos bem como da definição dos critérios de escolha dos projetos e na escolha propriamente dita das futuras obras do PAC2. No setor aeroportuário, mereceu destaque o trabalho em torno das minutas de edital e de contrato do Aeroporto de São Gonçalo do Amarante - ASGA, discutidas no âmbito de uma sala de situação específica para a obra.

Ver  
Quadro  
36

### Quadro 36 – Grupo de Trabalho do Aeroporto de São Gonçalo do Amarante – GT ASGA

Na condição de integrante de Grupo de Trabalho do Aeroporto São Gonçalo do Amarante, coordenado pela Casa Civil da Presidência da República, a Secretaria contribuiu nas discussões que resultaram na elaboração do Decreto nº 7.205/2010, que estabelece o modelo de concessão para exploração do referido aeroporto. Ademais, a SEAE participou nas discussões para a elaboração das minutas de edital e contrato de concessão que foram dispostas em audiência pública. O material foi encaminhado ao Tribunal de Contas da União – TCU pela ANAC em dezembro de 2010 e o leilão está previsto para maio de 2011.

Em 2010, membros da COGTL compuseram o comitê de lideranças que deu apoio técnico para a elaboração estudos do setor aéreo realizados por consultoria contratada pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES e Ministério da Defesa. Como resultado, em janeiro de 2010, foi publicado o relatório "Estudo do Setor de Transporte Aéreo do Brasil", desenvolvido pela McKinsey & Company.

O relatório identifica alguns problemas no tocante a competências dos diversos agentes que atuam na governança do setor, quais sejam: (a) ausência de clareza acerca da competência do órgão para o planejamento de longo prazo e a coordenação do setor; (b) descompasso com a experiência internacional (o órgão regulador da aviação civil vincula-se a outros ministérios e não ao Ministério da Defesa como na atual estrutura brasileira); (c) concentração excessiva de responsabilidades no Departamento de Controle de Tráfego Aéreo - DECEA, que atualmente assume as funções de regulação, execução e fiscalização do controle de tráfego aéreo; e (d) deficiência na política de incentivos para a Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária - INFRAERO e o DECEA. Em resposta aos problemas elencados, o estudo sugere as seguintes medidas: (i) definir o órgão responsável pela coordenação do setor e pelo planejamento de longo prazo; (ii) regulamentar sistema de incentivos e metas de desempenho para a INFRAERO e o DECEA; (iii) criar coordenadoria de operações em aeroportos para coordenar a atuação dos diversos agentes (INFRAERO, órgãos públicos e autoridades prestadoras de serviços nos aeroportos); e (iv) aprimorar o arcabouço jurídico por meio da eliminação de conflitos normativos e da supressão de lacunas em questões de direito material e procedimental.

No plenário da Superintendência de Relações Internacionais - SRI da Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC, a COGTL se manifestou em diversas ocasiões sobre orientações para reuniões de negociação de acordos de serviços aéreos entre Brasil e outros países, bem como participou de votações para a alocação de frequências de voos internacionais destinadas a empresas aéreas interessadas em operá-las. Ainda, a coordenação emitiu um parecer regulatório sobre resolução da ANAC que alterava os procedimentos para alocação de frequências de voos internacionais.

Ver  
Quadro  
37

#### **Quadro 37 – Audiência Pública ANAC sobre Procedimento de Alocação de Frequência de Voos Internacionais**

A ANAC submeteu à audiência pública minuta de resolução que altera dispositivos da Resolução ANAC nº 57/2008, que regulamenta o processo de alocação de frequências internacionais e de designação de empresas aéreas regulares brasileiras. A referida proposta instituiu formulário de apoio aos membros da sessão plenária da SRI, com o objetivo de reduzir a subjetividade quanto à avaliação das propostas apresentadas pelas empresas postulantes.

A SEAE avaliou como positiva a realização da audiência pública em tela, o que proporcionou maior transparência e possibilitou a participação dos diversos atores nas discussões do tema. Neste contexto, a Secretaria elaborou o Parecer Analítico sobre Regras Regulatórias nº 04 COGTL/SEAE/MF, de 18/06/2010, encaminhado à ANAC, contendo sugestões como: (a) submeter as decisões do processo de alocação de frequências ao colegiado da Diretoria, ao invés da Diretoria-Geral, a fim de mitigar o risco de eventuais questionamentos por parte dos interessados; (b) elaborar relatório sobre cada um dos itens a serem avaliados na sessão plenária, a fim de permitir avaliação mais precisa por parte dos membros do plenário; (c) elaborar guia que oriente a avaliação por parte dos membros do plenário; (d) criar um modelo de formulário para cada tipo de serviço, isto é, “misto” e “exclusivamente cargueiro”, dadas as especificidades de cada um; (e) aperfeiçoar os critérios de avaliação e de pontuação das empresas aéreas interessadas nas frequências de voos internacionais.

A SEAE, por meio da COGTL, emitiu vários pareceres do setor aéreo em 2010, dentre os quais se destaca o parecer sobre o projeto de lei em trâmite no Congresso Nacional que acresce e altera o Código Brasileiro de Aeronáutica, Lei nº 7.565/1986. A importância desse



projeto de lei deve-se ao fato de consolidar diversas propostas, tanto do Executivo, quanto do Congresso. O projeto de lei estabelece a figura da autorização para exploração de serviço de transporte aéreo público e dispõe sobre o aumento da participação do capital estrangeiro nas empresas aéreas brasileiras de 20% para 49% e sobre os direitos dos consumidores dos serviços do transporte aéreo, dentre outros. Salvo alguns melhoramentos necessários, o referido documento vem aperfeiçoar o marco regulatório brasileiro do setor aéreo.

Cabe ainda destacar os pareceres que versaram sobre os seguintes assuntos: (a) simplificação do processo licitatório para a contratação de obras, serviços, compras, locações, concessões de uso de áreas, instalações e equipamentos aeroportuários, permissões e alienações de bens e outros atos de interesse da INFRAERO; e (b) parecer regulatório sobre o estabelecimento das tarifas aeroportuárias.

Ver  
Quadro  
38

#### **Quadro 38 – Audiência Pública ANAC sobre Regulação das Tarifas Aeroportuárias**

A ANAC dispôs em audiência pública proposta de resolução sobre o modelo de regulação das tarifas aeroportuárias de embarque, pouso e permanência e dos preços unificado e de permanência, domésticos e internacionais. A proposta tem como objetivo estabelecer sistema de incentivos à busca pela eficiência administrativa e operacional e qualidade de serviço, além de promover modicidade tarifária.

A proposta de regulação econômica contemplou, principalmente: (a) estabelecimento de tarifas máximas para determinadas atividades desempenhadas nos aeroportos; e (b) padrões de desempenho, tendo em vista que estava previsto o desenvolvimento de metodologia de avaliação da qualidade do serviço prestado.

A regulação proposta afeta primordialmente a INFRAERO, os aeroportos públicos que não estejam sob condições específicas definidas em ato de autorização ou de contrato de concessão, o proprietário ou explorador de aeronaves e os passageiros do transporte aéreo, bem como usuários do serviço em geral.

Dentre os benefícios ao bem-estar econômico, destacam-se: (i) menor incerteza quanto à receita futura, uma vez que está definida a periodicidade de reajustes e revisões, o que melhora as condições de financiamento e investimento; (ii) redução de eventuais alterações discricionárias das tarifas; (iii) remuneração dos investimentos que se fizerem necessários; (iv) utilização das receitas extraordinárias em prol da modicidade tarifária; e (v) criação de parâmetros de qualidade de forma a mitigar o risco de que a busca pela redução de custo enseje deterioração do serviço prestado.

Considerando o louvável esforço da ANAC no sentido de estabelecer critérios de reajuste e de revisão tarifária periódica para a infraestrutura aeroportuária, a SEAE apresentou algumas contribuições por meio do Parecer Analítico sobre Regras Regulatórias nº 12 COGTL/SEAE/MF, de 23/11/2010. Esta Secretaria apresentou sugestões de: (a) depurar os dados relativos aos custos não operacionais; e (b) estabelecer uma metodologia própria para o cálculo da base de remuneração regulatória, incluindo apenas aqueles ativos utilizados na prestação do serviço. Por fim, em relação à agenda futura da ANAC, a SEAE alertou ser desejável que as regulações tarifárias de aeroportos outorgados ou não à iniciativa privada sejam convergentes.

No acompanhamento do setor portuário, dentre as principais ações destacam-se as obras de recuperação, modernização e ampliação da infraestrutura portuária. Vale mencionar, especificamente como atividades analisadas no ano, várias obras de dragagem e derrocagem para o aprofundamento de canais de acesso, bacias de evolução e berços de atracação, em andamento nos principais portos brasileiros no âmbito do Programa Nacional de Dragagem - PND.

Ainda do âmbito do PAC, a SEAE também participou do acompanhamento das ações do setor hidroviário. Nesse setor destacam-se as obras na hidrovia do rio Tocantins, que incluem a finalização da construção das eclusas de Tucuruí, obra inaugurada oficialmente em novembro de 2010, e que se trata de um sistema de transposição de desnível da usina hidrelétrica de Tucuruí. Além das eclusas, está sendo preparada a dragagem de quase 4 (quatro) milhões de metros cúbicos de areia e detritos ao longo de 495 (quatrocentos e noventa e cinco) km do rio Tocantins e a derrocagem de cerca de 700 (setecentos) mil metros cúbicos de pedras e rochas num trecho de 43 (quarenta e três) km nas cercanias do pedral de São Lourenço. Esse conjunto de obras permitirá a retomada da navegação em larga escala nos dois sentidos do rio Tocantins, interrompida desde a construção da usina de Tucuruí.

No tocante à regulação de transportes aquaviários, esta Secretaria elaborou notas técnicas e pareceres técnicos sobre a regulação e propostas de normas elaboradas no âmbito do Governo Federal. Nesse sentido, a SEAE elaborou parecer acerca de proposta de norma para exploração de áreas e instalações portuárias operacionais e não operacionais nos portos organizados.

Ver  
Quadro  
39

#### **Quadro 39 – Audiência Pública ANTAQ sobre Exploração de Áreas e Instalações Portuárias**

A ANTAQ submeteu à audiência pública proposta de norma que regulamenta a exploração de áreas e instalações portuárias operacionais e não operacionais nos portos organizados. Em que pese o louvável esforço da ANTAQ em aperfeiçoar a regulamentação vigente, as contribuições apresentadas pela SEAE objetivaram precipuamente sugerir aprimoramentos sob a égide da busca pela eficiência regulatória e da defesa e da promoção da concorrência.

As contribuições da Secretaria foram encaminhadas por meio do Parecer Analítico sobre Regras Regulatórias nº 05 COGTL/SEAE/MF, de 28/06/2010. Dentre as principais sugestões da SEAE para a audiência pública, destacam-se as seguintes:

(a) o prazo de arrendamento, bem como de eventual prorrogação, deverá ser o estritamente necessário para amortizar os investimentos previstos no contrato, bem como proporcionar a adequada remuneração ao arrendatário, promovendo-se assim mais oportunidades de competição pelo mercado;

(b) a prorrogação de um contrato de arrendamento somente ocorrerá mediante a realização de novos investimentos pelo arrendatário, a revisão do valor de arrendamento e a vinculação da decisão de prorrogação e do respectivo prazo de prorrogação aos termos de um novo estudo de viabilidade;

(c) a licitação da área vinculada ou contígua ao bem arrendado deve ser realizada sempre que viável, de forma a estimular a competição pelo mercado;

(d) pessoa jurídica exploradora de área ou instalação com a mesma finalidade no porto ou de terminal congênere, sendo vencedora em nova licitação, poderá executar o contrato, exceto se configurado monopólio, ressalvada a hipótese de impossibilidade de competição.

No setor rodoviário, destacou-se o acompanhamento das obras por meio da participação na sala de situação do PAC, introduzindo um novo modelo de planejamento, gestão e realização do investimento público, articulando projetos de infraestrutura públicos e privados e medidas institucionais para aumentar o ritmo do crescimento da economia. Esse acompanhamento teve como principal objetivo definir prioridades e metas em todas as etapas, monitorando a execução dos empreendimentos no setor de rodovias, desde a elaboração de projetos, licenças ambientais, licitações de obras, contratação de obras, ordem de serviços e execução, desde a terraplanagem até a sinalização.



Com relação às concessões rodoviárias, a SEAE analisou as minutas de edital e de contrato da 3ª etapa – Fase II, que inclui a Rodovia BR-101/ES/BA. Como uma de suas atribuições é acompanhar a implantação dos modelos de regulação e gestão desenvolvidos pelas agências reguladoras acerca dos processos licitatórios que envolvam a privatização de empresas pertencentes à União, a Secretaria sugeriu o aperfeiçoamento de alguns temas objetivando aumentar a transparência no processo.

Ver  
Quadro  
40

**Quadro 40 – Minutas de Edital e Contrato da Rodovia BR-101/ES/BA: Entrada BA-698 (acesso a Mucuri) – Divisa ES/RJ**

O Parecer Analítico sobre Regras Regulatórias nº 06 COGTL/SEAE/MF, de 30/08/2010, que trata do assunto, fez algumas sugestões para o aperfeiçoamento das minutas, tais como: (i) explicitar, na fase de elaboração de edital e contrato, os fatos que justificariam o prazo de até 25 anos para prorrogação; (ii) excluir valores pré-definidos para o fator X a partir do 6º ano da concessão; (iii) e prever que a ANTT procederá ao cálculo por ocasião das revisões tarifárias; (iv) excluir a limitação ao valor do Fator X e, caso a ANTT opte por manter a existência de um teto, que os fundamentos sejam melhor explicitados tecnicamente; (v) explicitar no contrato a revisão quinquenal da tarifa básica de pedágio; (vi) explicitar cláusula com a alocação de riscos em caso de defeitos em obras, entregues pelo poder público, em desacordo com as especificações constantes dos projetos, alocando o risco ao poder concedente até a assinatura do termo de aceitação definitivo pela concessionária e posteriormente à concessionária; e (vii) avaliar a conveniência de suprimir o item que trata de possibilidade de indenização de regras de encampação e de explicitar que a indenização será restrita aos contratos relacionados ao atendimento do objeto principal da concessão.

No setor ferroviário, a SEAE participou do acompanhamento das ações do PAC, comparecendo às salas de situação conduzidas pela Casa Civil em que problemas e soluções inerentes à implantação das obras são debatidos. Empreendimentos como a Ferrovia Norte-Sul, ligando Açailândia/MA a Estrela d'Oeste/SP, a Ferrovia de Integração Oeste-Leste, entre Barreiras e Ilhéus, na Bahia, a Ferrovia de Integração Centro-Oeste, de Uruaçu/GO a Vilhena/RO, a Ferrovia Nova Transnordestina, que ligará os portos de Suape/PE e Pecém/CE a Eliseu Martins/PI, a extensão da Ferronorte até Rondonópolis/MT e a construção de diversos contornos e adequações de linhas existentes, foram objeto de análise, críticas e sugestões de diversos órgãos da administração.

O Trem de Alta Velocidade – TAV foi uma das obras que recebeu destaque em 2010. O TAV, ligando Rio de Janeiro, São Paulo e Campinas, é um projeto ambicioso. Desenvolvimento regional, redução de gargalos e postergação de investimentos em outros modos de transporte, redução de impactos ambientais e geração de empregos diretos e indiretos são algumas das vantagens associadas ao projeto, que pode trazer grandes alterações econômicas em sua área de influência. A maneira de viabilizar um projeto complexo como o TAV foi fruto de diversas discussões, tendo a SEAE participado e contribuído em temas como a definição da modelagem da concessão, a alocação dos riscos entre os parceiros públicos e privados, os critérios de leilão, os aspectos concorrenciais entre o TAV e outros modos de transporte e os cálculos da tarifa-teto e do custo de capital a serem utilizados.

## 4.9. Promoções Comerciais

A atuação da SEAE no ramo de promoções comerciais relaciona-se com questões de conjuntura promocionais de publicidade e *marketing* de mercado e com normas de proteção à poupança popular e aos direitos dos consumidores. 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 exercício, 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.

Em 2010 a entrada de processos de autorização de promoções comerciais cresceu de forma excepcional, tanto em números absolutos quanto em termos relativos, em comparação ao ano de 2009 (que também apresentou crescimento significativo), conforme será visto ulteriormente. De fato, a entrada e o número de autorizações concedidas nos primeiros 3 (três) meses de 2010 já apontavam para um recorde neste ano que, atendendo às expectativas, mostrou-se profícuo para a COGAP no que concerne à entrada e movimentação dos processos de autorização comercial.

Outras demandas relevantes se destacaram, por exemplo, no que tange a outra importante competência da SEAE, qual seja, a de fiscalizar e homologar as loterias federais da CAIXA. Assim, em 2010 foram levados adiante os estudos para implantação da certificação de segurança ISO 27001 de suas loterias, tendo sido promovidas reuniões periódicas entre a Secretaria e a CAIXA, além de terem sido estipulados cronogramas de trabalho com metas a serem cumpridas para o ano de 2011. Destaca-se também, no ano, o projeto de lei relativo à volta dos bingos.

Ver  
Quadro  
41

### Quadro 41 – Análise do PL nº 270/2003

A COGAP esteve envolvida com a discussão do Substitutivo ao Projeto de Lei nº 270/2003, conhecido como PL do Bingo, o qual, se aprovado, implicará a criação de novas atribuições ao Ministério da Fazenda.

O substitutivo mencionado, apresentado pela Comissão de Finanças e Tributação, contém requisitos para legalizar a atividade, mediante controle e fiscalização por parte do Estado, bem como para legitimar a atividade dos jogos de azar recreativos no Brasil, com incremento no resultado do turismo nacional.

No dia 29/03/2010, houve reunião preparatória para a participação da CAIXA e do Ministério da Fazenda na Comissão Geral para discutir o referido projeto de lei que ocorreria no plenário da Câmara dos Deputados no dia 30/03/2010. Nessa reunião preparatória, as entidades se posicionaram contra o PL – principalmente devido à forma como está redigido – e a SEAE destacou a ideia da criação de uma estrutura administrativa para autorizar e fiscalizar esse tipo de atividade e evitar falcaturas.

Na Comissão Geral, na Câmara dos Deputados, a Secretária-Adjunta, falando pela SEAE como representante do Ministério da Fazenda, reiterou os seguintes pontos: (a) a ausência de um aparato oficial (a Receita Federal não teria como assumir as atribuições de fiscalizar); (b) o fato de que é preferível a autorização à licença, pois esta é mais complexa no caso de destituição; e (c) a garantia prevista no substitutivo (capital mínimo de R\$ 1 milhão de reais) é insuficiente, pois seria necessário um capital maior para desestimular as fraudes.

O Quadro 42 resume as principais atividades da COGAP no que tange a estudos sobre a regulamentação de diversos instrumentos de ordenamento jurídico.

Quadro 42 – Instrumentos de Promoções Comerciais – 2010	
Assunto	Comentários
Certificação ISO 27001.	<p>A SEAE, órgão responsável por normatizar e fiscalizar o monopólio da União relativo ao exercício da exploração das atividades lotéricas no país, conforme competência legal prevista no Decreto-Lei nº 204, de 27/02/1967, e legislações posteriores, há algum tempo vem estudando a implantação de formas de segurança nas loterias nacionais.</p> <p>Em função disso, foi criado, pela Portaria nº 464/2010, o Grupo de Trabalho coordenado pela Secretaria-Adjunta da SEAE, e composto por servidores da COGAP e da CAIXA, com o intuito de implantação da certificação de segurança ISO 27001, certificado este que assegura a inviolabilidade dos sistemas de informação. Será de fundamental importância a certificação para dar segurança e credibilidade aos produtos lotéricos vendidos hoje, no país, pelos agentes lotéricos credenciados pela CAIXA.</p>
Portaria sobre regulamentação dos sorteios filantrópicos.	<p>De acordo com o cronograma feito em 2009 e 2010, foi dado andamento à minuta da nova portaria que regulamenta os sorteios filantrópicos a que se refere à Lei nº 5.768/1971, em substituição à Portaria nº 88, de 28/09/2000, que dispõe sobre a realização de sorteio filantrópico e se encontra desatualizada.</p> <p>Houve discussão de ideias relevantes a serem implementadas, visto que a legislação mencionada não atende plenamente às demandas da época atual, tanto no contexto do avanço tecnológico inserido nas promoções, quanto no próprio debate de alguns pontos jurídicos. Os trabalhos foram realizados conjuntamente com a CAIXA e com a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – PGFN, órgão de apoio jurídico do Ministério da Fazenda, que analisou o conteúdo com relação a vários aspectos, tais como tributário e administrativo. Em 2011, será dada continuidade ao processo.</p>
Alteração do Decreto nº 70.951, de 09/08/1972, que dispõe sobre a distribuição gratuita de prêmios e estabelece normas de proteção à poupança popular, regulamentando a Lei nº 5.768/1971.	<p>Em razão de sua defasagem para a época, estuda-se a modificação deste diploma legal. Os trabalhos para modificação do mencionado decreto encontram-se em andamento, sendo a SEAE a responsável direta por manter, constantemente, contatos com diversos órgãos – CAIXA, Ministério Público, PGFN – que estão auxiliando na elaboração da nova legislação, além de algumas empresas e associações ligadas às promoções comerciais no país.</p> <p>Alguns pontos em discussão são: abrangência dos concursos exclusivamente culturais, artísticos, desportivos ou recreativos (art. 30); ampliação e detalhamento da lista de prêmios permitidos nas promoções comerciais; regras sobre assuntos passíveis de autorização junto aos órgãos normativos (programas de fidelização dos cartões de crédito, as modalidades intituladas “compre e ganhe brinde” etc.).</p>
Regulamentação dos Processos Administrativos de Multa da COGAP.	<p>Existe a necessidade de uma portaria disciplinando os processos administrativos de multa no âmbito da COGAP (prazos, valores das multas, gravidade das infrações etc.). No momento, tais processos regem-se pela Lei nº 9.784/1999. No entanto, a Secretaria precisa de algo mais específico e mais simples, para que os possíveis recursos administrativos não precisem, em última instância, chegar às mãos do Ministro da Fazenda, indo somente até o Secretário de Acompanhamento Econômico.</p>

Regulamentação da Portaria Eletrônica.	A COGAP busca regulamentar uma portaria por meio da qual consiga apurar eletronicamente os contemplados em promoções comerciais na modalidade assemelhada a concurso. Encontra-se em fase final de estudos.
Regulamentação do art. 14 da Lei nº 7.291/1984, que trata de "outras modalidades de loterias".	Necessidade de regulamentação, já que no momento não existe norma que discipline a questão e muitos Jockey Clubs tentam se valer dessa lacuna para solicitarem autorização para exploração de loterias. Portanto, torna-se essencial estabelecer os requisitos para a concessão de autorização para a exploração de "outras modalidades de loteria", previstas no art. 14 da Lei nº 7.291/1984.

Fonte: COGAP/SEAE/MF.

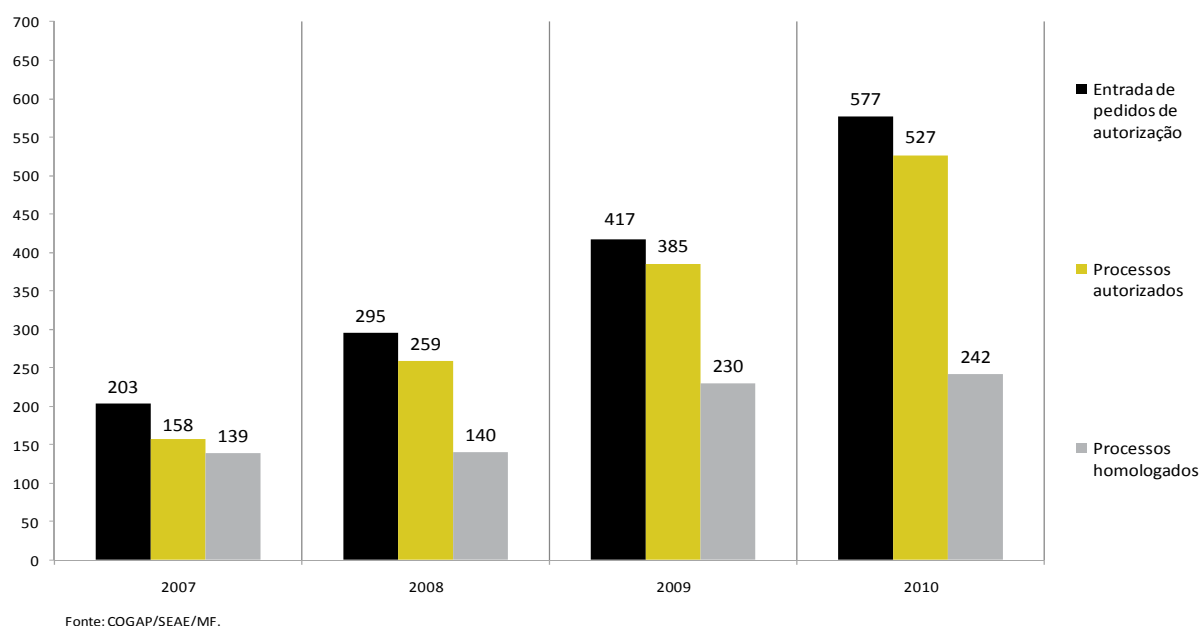
O ano de 2010 foi excepcional para as autorizações relativas a promoções comerciais. Já para a captação de poupança popular, foram autorizadas somente duas empresas (BUD e Viaplan). O Quadro 43 faz uma demonstração em números e ilustra a atuação, no ano de 2010, por especificidade de atividade exercida, de acordo com a competência delegada pela SEAE, demonstra o fluxo de entrada, autorizações e homologações de promoções comerciais.

Quadro 43 – Fluxo de Trabalho em Promoções Comerciais – 2010	
Promoções Comerciais – Entrada de pedidos de autorização	577
Promoções Comerciais – Processos autorizados	527
Promoções Comerciais – Processos homologados	242

Fonte: COGAP/SEAE/MF.

A Figura 9 ilustra pormenorizadamente o comportamento da entrada de pedidos de autorização, processos autorizados e processos homologados, no ano de 2010, para promoções comerciais e captação de poupança popular<sup>21</sup>. Observa-se que, desde o ano de 2007, o volume de trabalho cresceu intensamente, consoante evidenciado na figura. Por 3 (três) anos seguidos, a entrada de pedidos de autorização cresce a uma taxa média de aproximadamente 40% a.a.

<sup>21</sup> 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 9 – Movimentação de Processos de Promoções Comerciais – 2007-2010**

Os números de 2010 são ainda mais significativos ao se levar em conta que a SEAE só analisa processos onde exista instituição financeira ou assemelhada envolvida. Esse intenso volume de processos adveio, em grande parte, da entrada em massa dos *shoppings centers* e associações comerciais que, associadas às instituições financeiras, avançam no mercado de promoções comerciais de forma agressiva. Nos próximos anos, as perspectivas apontam para números maiores, haja vista o crescimento consistente do setor de *shoppings*, em que a promoção comercial revela-se uma forma eficiente para atrair clientes aos seus centros comerciais. A Tabela 2 mostra a evolução do setor desde 2005, já com os dados consolidados de 2010.

**Tabela 2 – DADOS REFERENTES AOS SHOPPING CENTERS DO BRASIL – 2005-2010**

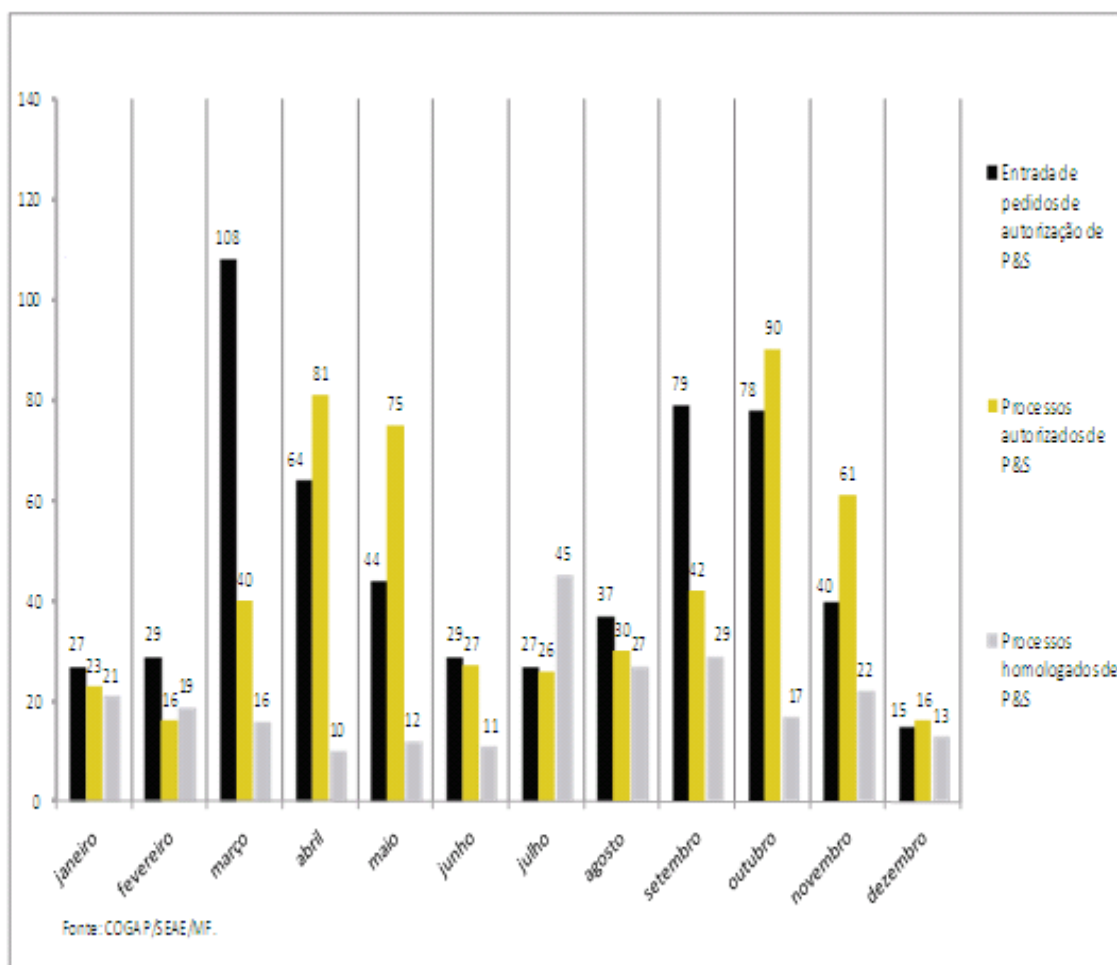
Ano	Nº de shoppings*	ABL (milhões de m²)	Lojas**	Salas de cinema**	Faturamento (em milhões de Reais/Ano)	Empregos**	Tráfego de pessoas (milhões de visitas / mês)
2005	338	6,5	42.363	1.115	45,5	488.286	181
2006	351	7,5	56.487	1.315	50	524.090	203
2007	363	8,3	62.086	1.970	58	629.700	305
2008	376	8,6	65.500	2.200	64,6	720.890	325
2009	392	9,1	70.500	2.388	74	726.000	328
2010	408	9,5	71.195	2502	87	732.000	329

Fonte: ABRASCE. Elaboração: COGAP/SEAE/MF.

\* Neste critério a série inclui apenas shoppings já inaugurados.

\*\* Os dados referentes a Número de Lojas, Salas de Cinema e Empregos foram calculados com base em uma amostra de shoppings e não terão atualização mensal.

A Figura 10, que mostra a evolução mensal dos processos de promoções comerciais em 2010, evidencia a magnitude de entrada de pedidos de autorização nos 3 (três) primeiros meses do ano, sendo março o mês com a maior entrada de processos (108 (cento e oito)) desde que foram iniciados os estudos estatísticos, em 2007. A questão da sazonalidade nas promoções comerciais igualmente apresenta-se claramente, vez que entre março e maio - em função do dia das mães - e entre setembro e novembro - devido ao período de Natal - observam-se os picos de entrada e de autorizações concedidas.



**Figura 10 – Promoções Comerciais e Captação de Poupança Popular – 2010**

Por força da Medida Provisória nº 2.158-35, de 24 de agosto de 2001, foi criada a taxa de fiscalização referente à autorização e à fiscalização das atividades de que trata a Lei nº 5.768/1971, devendo incidir sobre o valor do plano de operação. Como a competência para autorizar as promoções comerciais é repartida entre a CAIXA e a SEAE, ambas cobram a taxa de fiscalização; porém, de acordo com o estipulado no artigo 50 da referida medida provisória, um percentual da taxa de fiscalização arrecadada pela CAIXA deve ser direcionado para a SEAE. Em síntese, a Secretaria arrecada integralmente, quando concede a autorização, e parcialmente, quando a CAIXA o faz. A Tabela 3 exibe os dados retirados do SIAFI para a

taxa de fiscalização, demonstrando os valores arrecadados pela Secretaria entre os anos de 2006 e 2010.

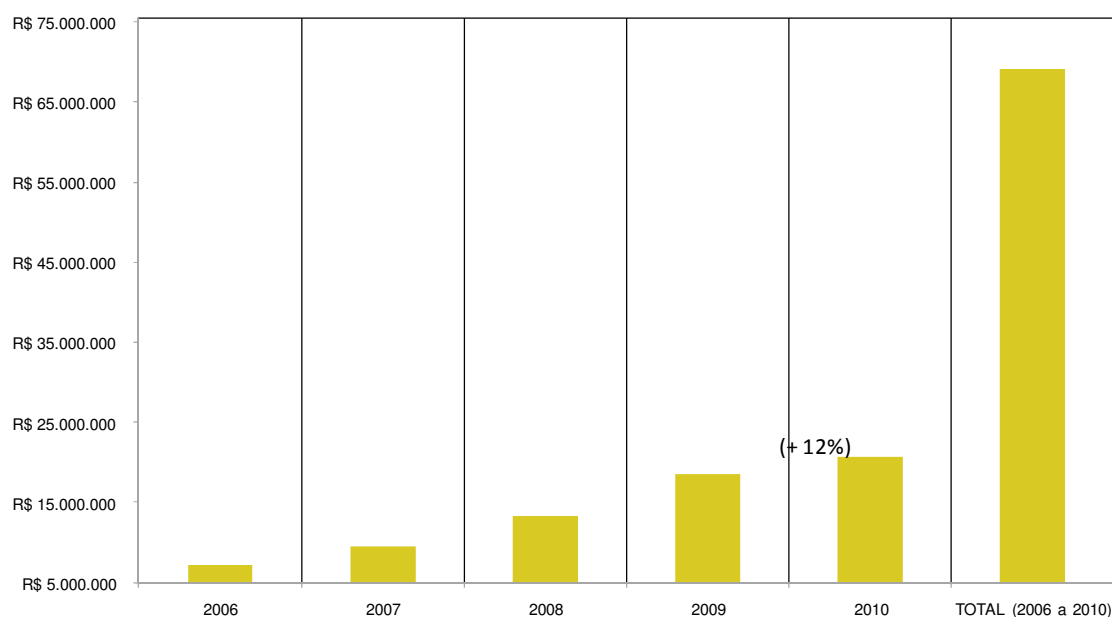
**Tabela 3 – VALORES ARRECADADOS COM TAXA DE FISCALIZAÇÃO – 2006-2010**

<b>ANO</b>	<b>R\$ Milhões</b>
<b>2006</b>	<b>2,0</b>
<b>2007</b>	<b>2,5</b>
<b>2008</b>	<b>3,4</b>
<b>2009</b>	<b>3,9</b>
<b>2010</b>	<b>6,0</b>

Fonte: SIAFI/MF.

De acordo com a legislação, sobre toda premiação dada aos contemplados da promoção deve incidir o imposto de renda na alíquota de 20%, exceção feita às promoções realizadas nas modalidades vale-brinde ou assemelhada. Em relação às demais (concurso ou assemelhada e sorteio ou assemelhada) o imposto é recolhido conforme já citado. A Figura 11 mostra a evolução anual dos valores recolhidos a título de Imposto de Renda - IR, para o período 2006-2010. Nos cinco anos focalizados a SEAE arrecadou aos cofres da União a quantia de quase R\$ 70.000.000,00 (setenta milhões de reais).





Fonte: COGAP/SEAE/MF.

**Figura 11 – Imposto de Renda Arrecadado com Promoções Comerciais – 2006-2010**

Cabe, ainda, à SEAE a autorização e fiscalização da distribuição gratuita de prêmios, a título de propaganda. Sendo assim, a maior parte das multas aplicadas pela COGAP, no que tange às promoções comerciais, deve-se ao fato das fiscalizações de rotina realizadas pelos técnicos nos diversos Estados do país onde as promoções são autorizadas.

Ver  
Quadro  
44

#### Quadro 44 – Multas Aplicadas nas Promoções Comerciais 2010

Dois importantes procedimentos administrativos de multa estão em fase final, um esperando somente a confirmação de pagamento perante à SEAE, o outro já confirmado, que são referentes aos processos nº 18101.000089/2009-18 e 18101.000013/2009-52. Ambas as empresas envolvidas foram multadas no valor integral da premiação, conforme os arts. 12 e 13 da Lei nº 5.768/1971. A primeira por problemas de não-impressão de diversos cupons de consumidores relativos a um período de participação, fato só descoberto devido à fiscalização realizada pelos técnicos da COGAP em suas ações rotineiras de vigilância; a segunda por realizar promoção comercial sem a devida autorização, na cidade de Aracaju, e apanhada em uma ronda feita no Shopping Jardim.

Após o devido processo legal a que foram submetidas, a empresa referente ao processo nº 18101.000089/2009-18 pagou multa de R\$ 160.000,00 e ainda teve que realizar nova apuração com os cupons que não haviam sido impressos, distribuindo mais um certificado de barras de ouro, no valor de R\$ 100.000,00.

A multa estabelecida inicialmente para a empresa referente ao processo nº 18101.000013/2009-52 perfazia o montante de R\$ 360.000,00, mas após recurso administrativo impetrado e análise das considerações da empresa, o valor foi reduzido para R\$ 135.000,00, com prazo final de pagamento encerrando-se no dia 18 de janeiro de 2011.

A exploração de loteria, como derrogação excepcional das normas do Direito Penal, constitui serviço público exclusivo da União, não suscetível de concessão e só permitida nos termos contidos no Decreto-Lei nº 204, de 27 de fevereiro de 1967. Portanto, pelo decreto

mencionado, cabe à CAIXA a execução das loterias federais e à SEAE a homologação, fiscalização e a expedição de atos normativos destinados à execução/modificação dos jogos. Em 2010 foi publicada uma portaria criando uma nova modalidade.

Ver  
Quadro  
45

#### Quadro 45 – Modificações nas Loterias

No tocante às loterias, em 2010, a COGAP aprovou alterações no produto lotérico “Timemania”, através da Portaria nº 33, de 11/06/2010, publicada no DOU de 14/06/2010. Além disso, aprovou também a realização de um sorteio especial anual do produto lotérico denominado “Quina”, através da Portaria nº 37, de 01/07/2010, de forma semelhante ao implementado no produto lotérico Mega-Sena no ano anterior, que obteve grande aceitação do público.

Importante mencionar que, com as modificações implementadas no ano anterior, o desempenho do concurso especial denominado “Mega da Virada” atingiu o valor de R\$ 435,3 milhões em arrecadação, com o consequente repasse de cerca de R\$ 213,5 milhões aos beneficiários sociais. Destaca-se ainda que essas duas medidas foram tomadas no intuito de aumentar a atratividade dos produtos lotéricos, de forma a incrementar a arrecadação das loterias, e, conseqüentemente, os repasses sociais.

Uma das atribuições da SEAE é analisar os pedidos de reajustes das loterias da CAIXA. Sendo assim, em 2010, a CAIXA fez o pedido de realinhamento dos preços em 50% para quatro das modalidades das loterias federais existentes (Dupla Sena, Lotomania, Loteca, Lotogol e Quina), haja vista a perda no valor real de suas apostas frente à inflação. De ordem da Secretário Executivo do Ministério da Fazenda, foi autorizada a majoração de preços de duas - Quina e Lotomania - das quatro modalidades lotéricas pleiteadas, ambas no percentual de 50%. Segundo os estudos feitos pela Secretaria, o impacto desse realinhamento de preços será de 0,01 a 0,04p.p, aproximadamente, no IPCA.

### 4.10. Prêmio SEAE, Série Documentos de Trabalho e Programa de Intercâmbio

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 2010, foi realizado o V 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 - FGV. 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 46 mostra os trabalhos premiados na edição de 2010 do Prêmio SEAE, por tema e categoria.

#### Quadro 46 – V Prêmio SEAE 2010

Tema	Categoria	Premiados
Defesa da Concorrência	Profissionais	1º lugar: Alessandro Vinícius Marques de Oliveira Título: <i>Decomposição do Poder de Mercado - metodologia para a análise empírica de condutas.</i> 2º lugar: Ricardo Corrêa Geoffroy Título: <i>Eficiências Econômicas em Atos de Concentração: rumo à incorporação das eficiências dinâmicas.</i>

		3º lugar: Sandra Terepins Título: <i>Neutralidade de Rede - uma análise concorrencial da discriminação de conteúdo e aplicativos pelo detentor de rede de Internet banda larga.</i>
	Estudantes de Graduação	1º lugar: Gabriel Moreira Pinto Título: <i>A Dosimetria das Multas Impostas em Resposta às Infrações Contra a Ordem Econômica: uma análise da Lei de Defesa da Concorrência e de sua aplicação pelo Cade.</i> 2º lugar: Flávia Matoso Título: <i>Teoria dos Leilões: uma abordagem para a promoção da defesa e da advocacia da concorrência.</i> 3º lugar: Erick Viana Salomão Nassif Título: <i>Efeitos das Práticas Restritivas sobre Economia Brasileira, e a Repressão às Condutas Anticoncorrenciais.</i> Menção Honrosa: Daniela Copetti Cravo Título: <i>A Natureza da Intervenção Judicial do Cade.</i>
Regulação Econômica	Profissionais	1º lugar: Gregório da Cruz Araújo Título: <i>Contratos e Regulação: um estudo teórico e empírico acerca dos acordos de unitização.</i> 2º lugar: Mariana Batista da Silva Título: <i>O Desenho Institucional em Prática: uma análise da independência das agências regulatórias brasileiras (1997-2009).</i> 3º lugar: William Luiz de Souza Monteiro Título: <i>Análise Histórica e Econômica do Instituto da Unitização.</i> Menção Honrosa: Bibiana Helena Freitas Camargo Título: <i>Agências Reguladoras e os Direitos dos Consumidores: a ANEEL e a Comissão de Defesa do Consumidor da Câmara dos Deputados.</i>
	Estudantes de Graduação	Com base no artigo 7º, § 1º do Regulamento, a Comissão Julgadora não concedeu premiação neste tema.

Fonte: SEAE/MF.

A série Documentos de Trabalho - DT, publicada pela SEAE desde junho de 1999, sem periodicidade definida, 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 2008, a série Documentos de Trabalho da SEAE publicou um total de 45 (quarenta e cinco) estudos.

O Programa de Intercâmbio da SEAE é desenvolvido desde 2004 e tem como objetivo proporcionar aos estudantes de graduação (a partir do 4º semestre), pós-graduação, mestrado e doutorado a oportunidade de conhecer o cotidiano das instituições públicas, acompanhar e participar da formulação e aprimoramento de políticas públicas voltadas para a defesa da concorrência e regulação econômica, com vistas a contribuir para a formação acadêmica e pessoal dos participantes. É realizado duas vezes por ano, no período de férias escolares (janeiro e julho), possibilitando a participação de estudantes de todo o país.

As atividades, direcionadas para defesa da concorrência e regulação econômica, envolvem discussões teóricas e interação com o corpo técnico da SEAE e demais órgãos do

---

Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (CADE e SDE), além de possíveis palestras ministradas por especialistas da área.

Em 2010, excepcionalmente, ocorreu apenas uma edição do programa em janeiro, tendo sido selecionados 5 (cinco) estudantes para desenvolverem estudos no setor de energia elétrica e telecomunicações, entre outros.

# 2010

14 - 15 janeiro  
Lisboa – Portugal

20 - 22 janeiro  
Santiago – Chile

01 - 05 fevereiro  
Cidade do México –  
México

15 - 19 fevereiro  
Paris – França

03 - 04 março  
Montevidéu – Uruguai

## 4.11. Participação em Eventos Internacionais

Em 2010, 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.

### III CONFERÊNCIA INTERNACIONAL DE LISBOA SOBRE DIREITO E A ECONOMIA DA CONCORRÊNCIA

*Autoridade da Concorrência de Portugal*

**Objetivo:** Melhorar a qualidade das práticas adotadas pela Secretaria para a aplicação da política de concorrência, seja no controle de estruturas, seja na advocacia da concorrência.

### IV CONGRESSO DE ECONOMIA DA SAÚDE DA AMÉRICA LATINA E DO CARIBE

*Associação de Economia da Saúde do Chile*

**Objetivo:** Aperfeiçoar a capacitação técnica da Secretaria na área de saúde.

### REUNIÃO SOBRE ANÁLISE DOS SISTEMAS DE LOTERIAS NO JOCKEY CLUB MEXICANO

*CODERE México*

**Objetivo:** Conhecer o processo utilizado pelo Jockey Club Mexicano, para implementação da loteria do turfe, praticada no México, similar ao pleito, das referidas entidades turfísticas brasileiras, em análise nesta Secretaria.

### REUNIÕES DO COMITÊ DE CONCORRÊNCIA E FÓRUM GLOBAL DE CONCORRÊNCIA DA ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

*Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE*

**Objetivo:** Discutir questões sobre energias renováveis e redes inteligentes; concorrência, concentração e estabilidade no setor bancário; e concorrência e governança corporativa, dentre outros. Colusão e corrupção em contratos públicos também foram temas de discussão e a política brasileira da defesa da concorrência foi detalhada e discutida no plenário da OCDE.

### CXII REUNIÃO ORDINÁRIA DA COMISSÃO DE COMÉRCIO DO MERCOSUL

*Comissão de Comércio do MERCOSUL – CCM*

**Objetivo:** Compor a delegação brasileira no acompanhamento dos pedidos de redução temporária da alíquota de importação para casos de desabastecimento.

11 março  
Paris – França

**G20 ENERGY EXPERTS MEETING**

*Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE*

**Objetivo:** Participar de debates sobre as possíveis estratégias de implementação das políticas de racionalização e de redução gradual dos subsídios fósseis a serem realizadas pelos membros do G20.

15 - 26 março  
Washington – EUA

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

*Institute of Brazilian Business and Public Management Issues – George Washington University – EUA*

**Objetivo:** Treinar os funcionários que trabalham na área de regulação, dando ênfase às questões da implantação da melhoria da qualidade regulatória e da efetivação de uma unidade de supervisão regulatória na estrutura da Administração Pública Federal, a fim de se alcançar os objetos previstos do Decreto nº 6.062/2007.

18 - 19 março  
Miami – EUA

**4º FÓRUM ANUAL LATINOAMERICANO DE INFRAESTRUTURA E FINANÇAS**

*Euromoney Seminars*

**Objetivo:** Reunir servidores públicos de vários países, membros de empresas concessionárias de serviços públicos internacionais e acadêmicos da área para discutir futuras obras de desenvolvimento de infraestrutura na América Latina, inclusive das obras de infraestrutura previstas para o Brasil para os jogos olímpicos de 2016. Além desses, temas como a exploração do petróleo contido na camada pré-sal e o desenvolvimento de energia renovável também foram objetos de discussão. A SEAE apresentou o projeto de trem de alta velocidade entre Campinas (SP) e Rio de Janeiro (RJ).

30 - 31 março  
Paris – França

**REUNIÃO DE GRUPO DE TRABALHO DO COMITÊ DE COMÉRCIO DA OCDE**

*Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE*

**Objetivo:** Discutir assuntos referentes aos efeitos das barreiras não-tarifárias, ao impacto da crise econômica para o comércio mundial, à criação do índice de restritividade ao comércio de serviços e à relação entre o comércio internacional e a inovação tecnológica – com estudos de caso sobre o setor químico e sobre o setor de farmacêuticos.

13 - 14 abril  
Montevidéu – Uruguai

**CXIII REUNIÃO ORDINÁRIA DA COMISSÃO DE COMÉRCIO DO MERCOSUL**

*Comissão de Comércio do MERCOSUL – CCM*

**Objetivo:** Acompanhar a delegação brasileira nas discussões sobre alteração tarifária definitiva na Tarifa Externa Comum do MERCOSUL e nas decisões referentes aos pleitos de redução tarifária para casos de desabastecimento.

2010

14 - 15 abril  
Paris – França

**SEGUNDA SESSÃO DO COMITE DE POLÍTICA REGULATÓRIA DA OCDE**

*Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE*

**Objetivo:** Desenvolver habilidade para a implantação da melhoria da qualidade regulatória e da efetivação de uma unidade de supervisão regulatória na estrutura da Administração Pública Federal.

14 - 16 abril  
El Salvador –  
San Salvador

**PRIMEIRA REUNIÃO DE MONITORAMENTO DO COMPAL –  
Políticas de Concorrência para a América Latina**

*Superintendência de Concorrência de El Salvador*

**Objetivo:** Participar de reuniões com autoridades antitruste de outros países a fim de analisar a evolução da aplicação, nos países da América Latina, de políticas de concorrência. Adicionalmente, divulgar a atuação da Secretaria tanto no combate a condutas anticompetitivas, como no controle de fusões e aquisições e também na promoção da concorrência.

26 - 30 abril  
Nova Iorque – EUA

**INTERNATIONAL FINANCIAL ISSUES IN EMERGING MARKETS PROGRAM**

*School of International and Public Affairs of Columbia University e  
Inter-American Development Bank – IADB*

**Objetivo:** Proporcionar a formação em gestão avançada, capacitando os participantes para enfrentar os desafios da crescente globalização e integração, com análise das questões sobre o desenvolvimento da gestão pública nos mercados emergentes, bem como a experiência de gestão e as idéias dos Estados Unidos no setor público.

27 - 29 abril  
Istambul – Turquia

**CONFERÊNCIA ANUAL DA INTERNATIONAL COMPETITION NETWORK (ICN)**

*International Competition Network – ICN*

**Objetivo:** Discutir com dirigentes dos órgãos antitruste experiências técnicas e administrativas para a política de defesa da concorrência.

06 - 07 maio  
Buenos Aires –  
Argentina

**LI REUNIÃO DO COMITÊ TÉCNICO Nº 05 – DEFESA DA  
CONCORRÊNCIA DO MERCOSUL**

*Ministério da Economia e Finanças Públicas da Argentina*

**Objetivo:** Acompanhar as discussões sobre o tema de defesa da concorrência no âmbito do MERCOSUL e sobre a implementação do Protocolo de Defesa da Concorrência.

2010



18 - 20 maio  
Acapulco – México

**SEMINÁRIO SEGURANÇA E GESTÃO DE RISCOS**

*World Lottery Association – WLA*

**Objetivo:** Discutir a segurança e a integridade dos processos lotéricos, com ênfase no processo de certificação de loterias desenvolvido pela WLA – Norma ISO 27001.

20 - 21 de maio  
Montevideu – Uruguai

**CXIV REUNIÃO ORDINÁRIA DA COMISSÃO DE COMÉRCIO DO MERCOSUL**

*Comissão de Comércio do MERCOSUL – CCM*

**Objetivo:** Acompanhar a delegação brasileira nas discussões sobre alteração tarifária definitiva na Tarifa Externa Comum do MERCOSUL e nas decisões referentes aos pleitos de redução tarifária para casos de desabastecimento, cujas avaliações internas são secretariados pela SEAE.

01 junho - 30 agosto  
Washington – EUA

**PROGRAMA DE INTERCÂMBIO NO VERÃO**

*International Monetary Fund*

**Objetivo:** Participar do Programa de Estágio do Fundo Monetário Internacional, que tem como objetivo prover uma oportunidade para estudantes de pós-graduação em economia que estão em estágio avançado do programa de doutorado na área macroeconômica ou outras áreas relacionadas conhecerem o trabalho do FMI e contribuir para o trabalho da instituição. A participação de servidor nesse intercâmbio entre SEAE e organismo internacional que trabalha com o desenvolvimento econômico mundial, a fim de promover o crescimento econômico sustentável, permite observar o trabalho de acompanhamento de mercados entre países que é feito pelo FMI e que pode servir ao Brasil.

14 - 15 junho  
Paris – França

**REUNIÃO DE GRUPO DE TRABALHO (WORKING PARTY) DO COMITÊ DE COMÉRCIO DA OCDE**

*Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE*

**Objetivo:** Aprofundar o debate acerca do impacto regulatório ao comércio e colaborar para a análise técnica no trabalho analítico previsto pelo Grupo de Trabalho do Comitê de Comércio da OCDE.

2010

14 - 17 junho  
Paris – França

**REUNIÕES DO COMITÊ DE CONCORRÊNCIA DA ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO – OCDE**

*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 esta instituição nos setores não regulados, bem como para a aquisição de *expertise* na promoção da concorrência em setores regulados. No evento as discussões giraram em torno das questões sobre o impacto concorrencial da padronização de bens e serviços; transparência na instrução de processos administrativos relativos a fusões e outras questões antitruste; e impactos concorrenciais da atuação das agências de avaliação de crédito, dentre outros.

16 - 17 junho  
Nova Iorque – EUA

**9TH ANNUAL INTERNATIONAL MERGERS AND ACQUISITIONS CONFERENCE**

*International Bar Association – IBA*

**Objetivo:** Obter maior conhecimento a partir da troca de experiências e de conhecimento de outras jurisdições no que se refere a fusões e aquisições e outros temas de defesa da concorrência.

21 junho - 02 julho  
Washington – EUA

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

*Institute of Brazilian Business and Public Management Issues – George Washington University – E.U.A.*

**Objetivo:** Treinar os funcionários que trabalham na área de regulação dando ênfase às questões da implantação da melhoria da qualidade regulatória e da efetivação de uma unidade de supervisão regulatória na estrutura da Administração Pública Federal, a fim de se alcançar os objetos previstos do Decreto nº 6.062/2007.

30 junho - 02 julho  
Buenos Aires –

**REUNIÃO DO COMITÊ TÉCNICO Nº 05 – DEFESA DA CONCORRÊNCIA DO MERCOSUL E REUNIÕES DE NEGOCIAÇÃO MERCOSUL – UNIÃO EUROPÉIA (REUNIÕES DO GRUPO DE TRABALHO DE POLÍTICA DE CONCORRÊNCIA)**

*Comisión Nacional de Defensa de la Competencia e pelo Ministério de Economia e Finanzas Públicas da Argentina*

**Objetivo:** Participar da implementação do Protocolo de Fortaleza e fortalecimento da defesa da concorrência no bloco, bem como colaborar para o estabelecimento de um acordo entre MERCOSUL e União Européia no tocante aos assuntos relacionados à política de concorrência.

2010

05 - 09 julho  
Londres – Reino Unido

**PROJETO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA EMBAIXADA BRITÂNICA –  
MISSÃO AO REINO UNIDO**

*Embaixada Britânica*

**Objetivo:** Adquirir conteúdo informativo e de contatos com instituições de outros países, principalmente na questão da implantação da melhoria da qualidade regulatória e da efetivação de uma unidade de supervisão regulatória na estrutura da Administração Pública Federal, objeto do Programa de Fortalecimento da Capacidade Institucional para Gestão da Regulação, instaurado pelo Decreto 6.062/2007.

26 - 27 julho  
Cidade do México –  
México

**CONFERÊNCIA PARA PROMOVER A COMPETITIVIDADE NA  
AMÉRICA LATINA E NO CARIBE**

*Banco Mundial e Secretaria de Economia do Governo do México*

**Objetivo:** Aprofundar os conhecimentos e ampliar os contatos com as diversas autoridades na abordagem de temas como as perspectivas pós-crise para o desenvolvimento econômico e a cooperação econômica dos países da América Latina e do Caribe.

26 - 27 agosto  
Montevidéu – Uruguai

**CXV REUNIÃO ORDINÁRIA DA COMISSÃO DE COMÉRCIO DO  
MERCOSUL**

*Comissão de Comércio do MERCOSUL – CCM*

**Objetivo:** Acompanhar a delegação brasileira nas discussões sobre alteração tarifária definitiva na Tarifa Externa Comum do MERCOSUL e nas decisões referentes aos pleitos de redução tarifária para casos de desabastecimento, cujas avaliações internas são secretariadas pela SEAE.

08 - 10 setembro  
San José – Costa Rica

**SEMINÁRIO DE JURÍDICOS, LOTERIAS E APOSTAS DO ESTADO**

*Corporación Iberoamericana de Loterías y Apuestas de Estado – CIBELAE*

**Objetivo:** Avaliar questões como funções e objetivos da assessoria jurídica de uma loteria, jogo ilegal, relação contratual de loterias com lotéricos, problemática jurídica em torno da rede de vendas, jogos efetuados pela rede mundial de computadores – Internet - situação atual, bem como a revolução tecnológica na indústria dos jogos de azar etc.

20 - 21 setembro  
Washington – EUA

**2ª CONFERÊNCIA DE INOVAÇÃO BRASIL-EUA**

*Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI), o Movimento Brasil Competitivo (MBC) e os US Council on Competitiveness (Conselho de Competitividade dos Estados Unidos)*

**Objetivo:** Estimular a parceria entre Governo e Setor Privado do Brasil e dos Estados Unidos, por meio de projetos e revisão de regras que interfiram na ampliação do fluxo comercial entre os dois países.

2010

23 - 24 setembro  
Montevidéu – Uruguai

### **CXVI REUNIÃO ORDINÁRIA DA COMISSÃO DE COMÉRCIO DO MERCOSUL**

*Comissão de Comércio do MERCOSUL – CCM*

**Objetivo:** Acompanhar a delegação brasileira nas discussões sobre alteração tarifária definitiva na Tarifa Externa Comum do MERCOSUL e nas decisões referentes aos pleitos de redução tarifária para casos de desabastecimento, cujas avaliações internas são secretariados pela SEAE.

13 - 15 outubro  
Bruxelas – Bélgica

### **REUNIÕES PARA NEGOCIAÇÃO COMERCIAIS MERCOSUL – UNIÃO EUROPÉIA (ESPECIFICAMENTE, REUNIÕES DO GRUPO DE TRABALHO DE POLÍTICA DE CONCORRÊNCIA)**

*Comissão Européia*

**Objetivo:** Contribuir para a implementação de um acordo entre o MERCOSUL e a Comissão Européia, no intuito de fortalecer a cooperação e troca de experiências entre os dois blocos econômicos no tocante aos assuntos relacionados à política de concorrência.

24 - 26 outubro  
Buenos Aires –  
Argentina

### **CONGRESSO LATINO AMERICANO DE SIDERURGIA - ILAFA – 51 E ILAFAEXPO 2010**

*Instituto Latino Americano do Ferro e do Aço – ILAFA*

**Objetivo:** Ampliar o conhecimento sobre o setor siderúrgico, sobretudo no tocante a sua recuperação da crise econômica mundial e as perspectivas para os próximos anos.

25 outubro - 05  
novembro  
Washington – EUA

### **PROGRAMA DE TREINAMENTO PARA FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS BRASILEIROS NA ÁREA DE REGULAÇÃO**

*Institute of Brazilian Business and Public Management Issues –  
George Washington University – EUA*

**Objetivo:** Desenvolver ações com vistas a promover o fortalecimento dos mecanismos institucionais para gestão em regulação, bem como propiciar condições para melhoria da qualidade da regulação, consolidar a autonomia decisória das agências reguladoras federais e aperfeiçoar os instrumentos de supervisão e de controle social.

28 - 29 outubro  
Paris – França

### **CONFERÊNCIA INTERNACIONAL "POLÍTICA REGULATÓRIA NA ENCRUZILHADA: RUMO A UMA NOVA ORDEM POLÍTICA"**

*Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE*

**Objetivo:** Aprofundar o conhecimento a fim de trazer para o cenário brasileiro as experiências internacionais para, a partir delas e com o uso de ferramentas mais modernas, ajudar os órgãos reguladores a implementar políticas mais adequadas.

2010

**28 - 29 outubro**  
**Montevidéu – Uruguai**

**CXVII REUNIÃO DA COMISSÃO DE COMÉRCIO DO MERCOSUL**  
*Comissão de Comércio do MERCOSUL – CCM*

**Objetivo:** Acompanhar a delegação brasileira nas discussões sobre alteração tarifária definitiva na Tarifa Externa Comum do MERCOSUL e nas decisões referentes aos pleitos de redução tarifária para casos de desabastecimento, cujas avaliações internas são secretariados pela SEAE.

**31 outubro - 05 novembro**  
**Brisbane – Austrália**

**WLA 2010 CONVENTION AND TRADE SHOW**  
*WLA – World Lottery Association*

**Objetivo:** Capacitar técnicos para tratar de temas relacionados à questão da certificação dos padrões de segurança das loterias. Além disso, outros temas importantes foram abordados tais como: oportunidade global, desafios de jogar em qualquer lugar, privatização e modelos de uso privativo de loteria, Loteria Global Industrial da Austrália, regulação de jogos pela Internet, responsabilidade social corporativa, loterias em economias emergentes, dentre outros.

**09 - 12 novembro**  
**Santo Domingo – República Dominicana**

**XV CONGRESSO INTERNACIONAL SOBRE A REFORMA DO ESTADO E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.**  
*Centro Latino-Americano de Administração para o Desenvolvimento – CLAD*

**Objetivo:** Ampliar a capacidade de reflexão crítica em relação aos problemas do setor público, a capacidade gerencial sobre como resolvê-los e a capacidade de gestão, voltada para resultados, de organizações públicas.

**15 - 19 novembro**  
**Cartagena de Índias – Colômbia**

**SEMINÁRIO SOBRE DESAFIOS DA CIDADE PORTUÁRIA CONTEMPORÂNEA: DESENVOLVIMENTO URBANO – PORTUÁRIO E SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL**  
*Agencia Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento*

**Objetivo:** Trocar experiências com autoridades do setor portuário, contribuindo para o aprimoramento das manifestações da Secretaria sobre o assunto.

**16 - 19 novembro**  
**Cartagena de Índias – Colômbia**

**SEMINÁRIO SOBRE FINANCIAMENTO, REGULAÇÃO E GESTÃO DO TRANSPORTE INTERMODAL**  
*Agencia Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento*

**Objetivo:** Capacitar técnicos para o aprimoramento das manifestações da Secretaria no que diz respeito a finanças, regulação e gestão de transporte intermodal.

**2010**

**22 - 26 novembro**  
**Cartagena de Índias –**  
**Colômbia**

**VIII EDICIÓN DEL CURSO SOBRE REGULACIÓN ENERGÉTICA DE ARIAE**

*Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento*

**Objetivo:** Propiciar conhecimento relativo a aspectos econômicos, técnicos e legais que condicionam o desenvolvimento das atividades relacionadas ao fornecimento de energia aos consumidores e dos aspectos que dão suporte a um sistema de proteção dos seus interesses.

**01 - 03 dezembro**  
**Moscou – Rússia**

**VISITA TÉCNICA AO SERVIÇO FEDERAL ANTIMONOPÓLIO DA FEDERAÇÃO RUSSA**

*Serviço Federal Antimonopólio da Federação Russa*

**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 casos recentes nos setores russos de telefonia móvel e indústria de petróleo. Num contexto de globalização e formação de grandes 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.

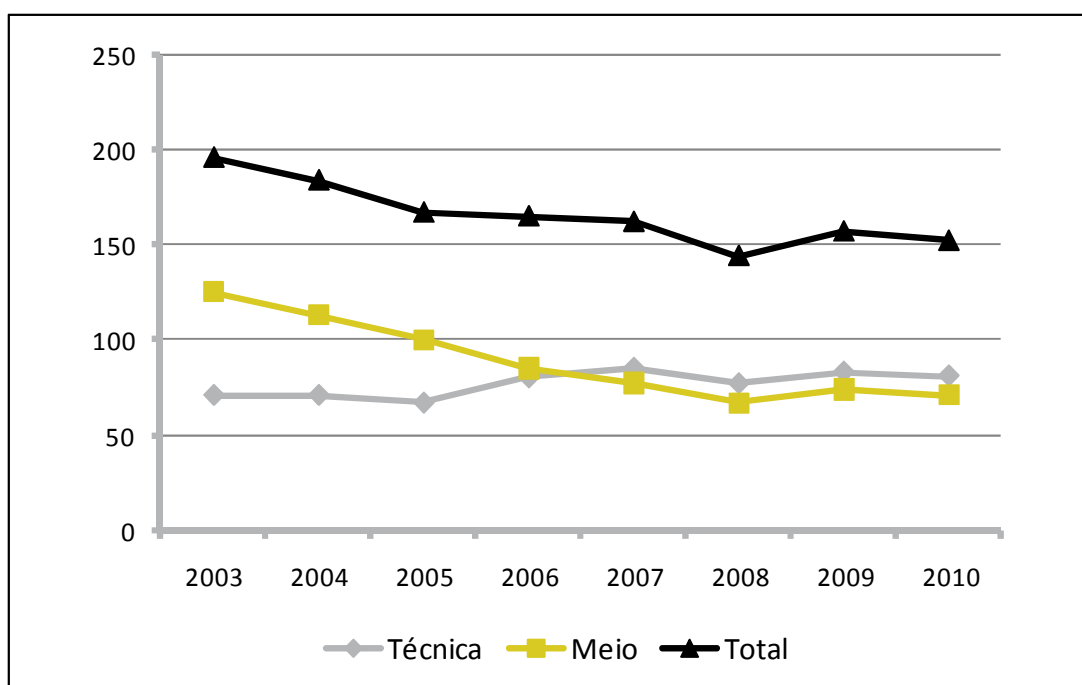
**2010**



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

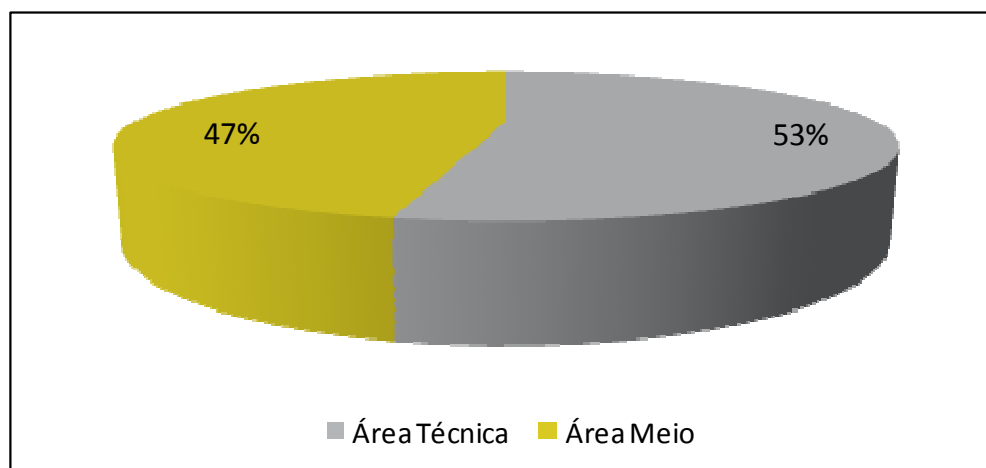
Em 2010 a Secretaria contou com um total de 152 (cento e cinquenta e dois) servidores, 5 (cinco) a menos que em 2009, confirmando a tendência de queda, conforme ilustrado na Figura 12.



Fonte: COGES-I/SEAE/MF.

**Figura 12 – Servidores da SEAE**

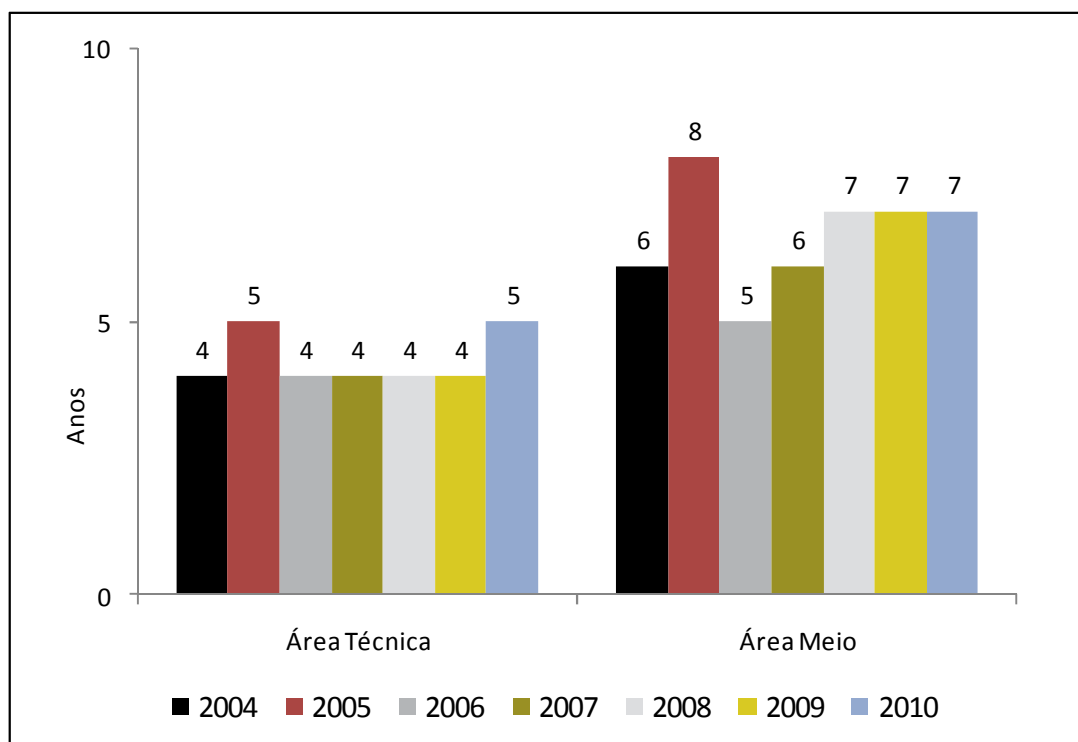
A Figura 13 mostra a distribuição percentual da força de trabalho da Secretaria por área, correspondendo a 81 (oitenta e um) servidores na área finalística e 71 (setenta e um) servidores na área de apoio logístico.



Fonte: COGES-I/SEAE/MF.

**Figura 13 – Distribuição dos Servidores por Área**

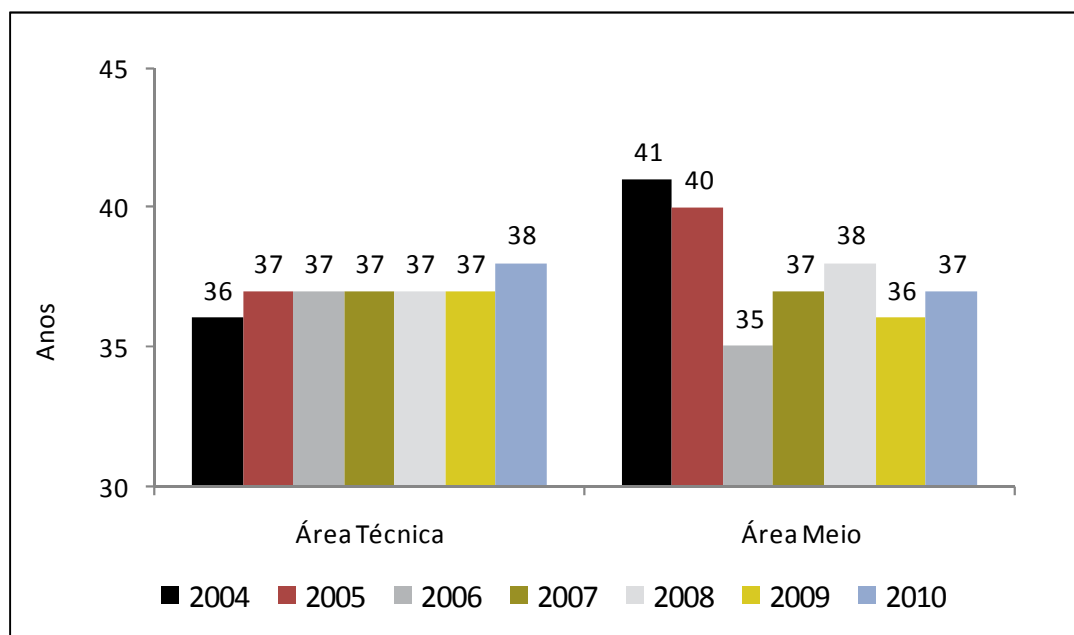
O tempo médio de permanência na SEAE vem se mantendo praticamente estável para ambas as áreas (Figura 14). Em 2010, esse tempo foi de 5 (cinco) anos na área finalística e de 7 (sete) anos na área de apoio logístico. A média geral passou de 5 (cinco) anos em 2004 para 6 (seis) anos em 2010.



Fonte: COGES-I/SEAE/MF.

**Figura 14 – Tempo Médio de Serviço na SEAE**

Em 2010, a média de idade dos servidores foi, respectivamente, 38 (trinta e oito) e 37 (trinta e sete) anos, nas áreas finalística e de apoio logístico (Figura 15).



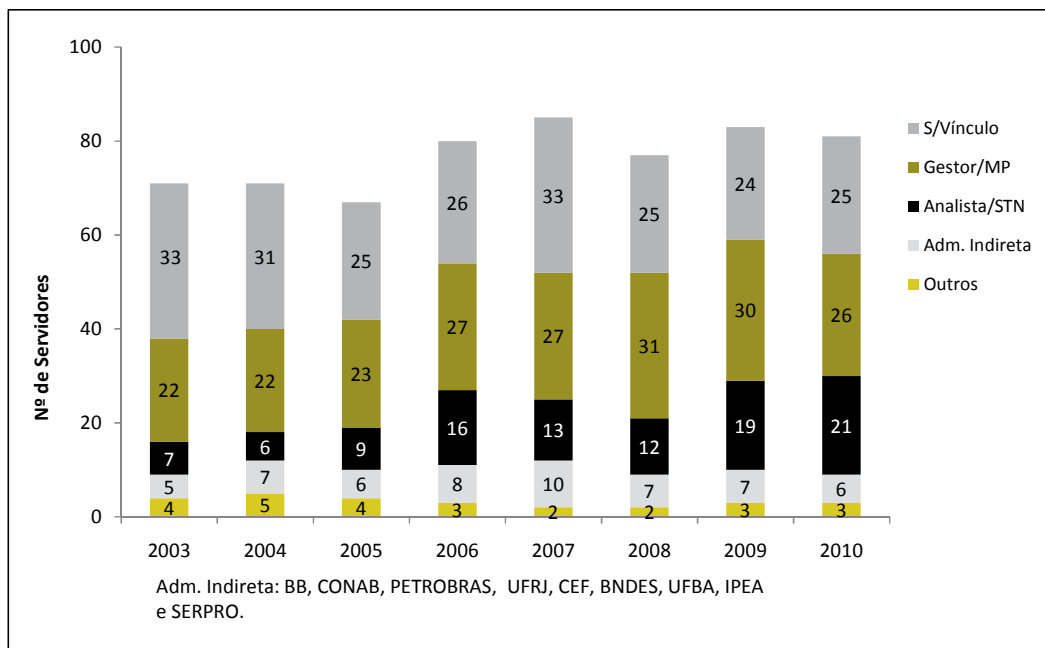
Fonte: COGES-I/SEAE/MF.

**Figura 15 – Média de Idade dos Servidores**

Em 2010 a SEAE continuou a se ressentir do fato de não 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. 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.

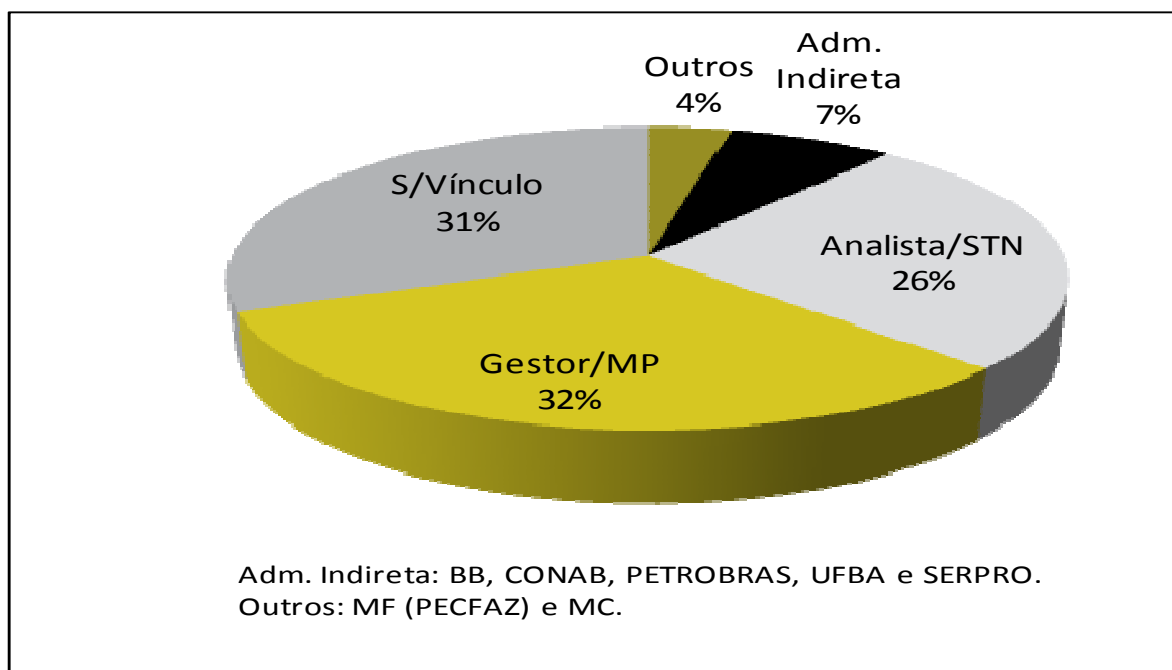
A Figura 16 mostra a origem dos servidores da área técnica no período de 2003 a 2010.



Fonte: COGES-I/SEAE/MF.

**Figura 16 – Origem dos Servidores da Área Técnica**

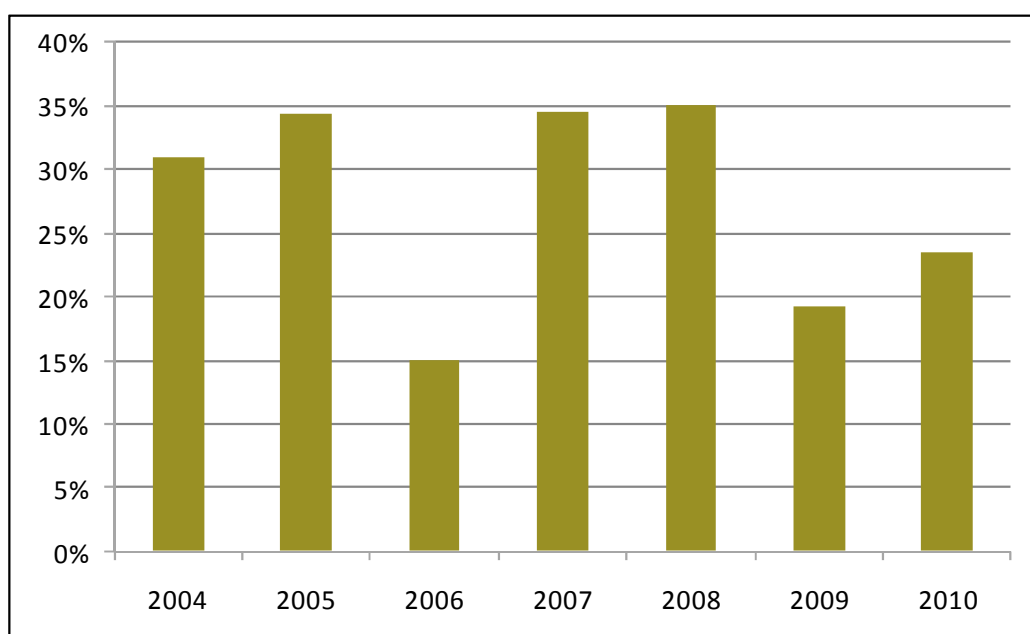
Em 2010, o percentual de servidores sem vínculo atuando na área técnica permaneceu elevado, conforme ilustrado na Figura 17.



Fonte: COGES-I/SEAE/MF.

**Figura 17 – Distribuição dos Servidores da Área Técnica segundo a Origem**

O percentual de substituição de pessoal na área técnica que apresentava tendência de alta (Figura 18) decresceu em 2010 para 23%. No período de 2004 a 2010, a média anual de substituição de técnicos foi de 28%.

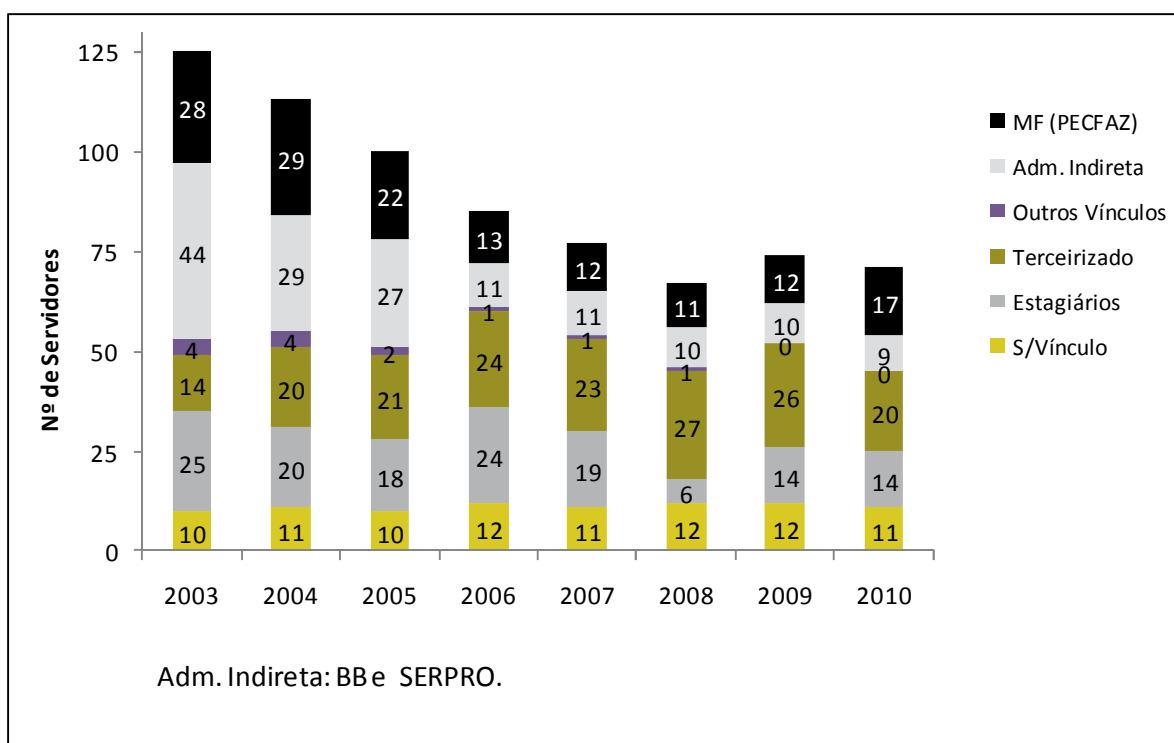


Fonte: COGES-I/SEAE/MF.

**Figura 18 – Percentual de Substituição da Área Técnica**

Relativamente à área meio, no período de 2003 a 2010 a quantidade de servidores sem vínculo permaneceu praticamente inalterada. Entretanto, observa-se uma elevação acentuada na participação de servidores do Plano Especial de Cargos do Ministério da Fazenda - PECFAZ devido ao ingresso, em janeiro de 2010, de 5 (cinco) servidores oriundos do concurso público para provimento de cargos de assistente técnico-administrativo do Ministério da Fazenda, realizado pela ESAF, conforme o Edital ESAF/MF 15, de 26/02/2009. Em consequência, a participação dos terceirizados apresentou uma queda de 30% em relação a 2009, conforme ilustra a Figura 19.

Tal queda já era previsível, uma vez que 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, prevendo 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.

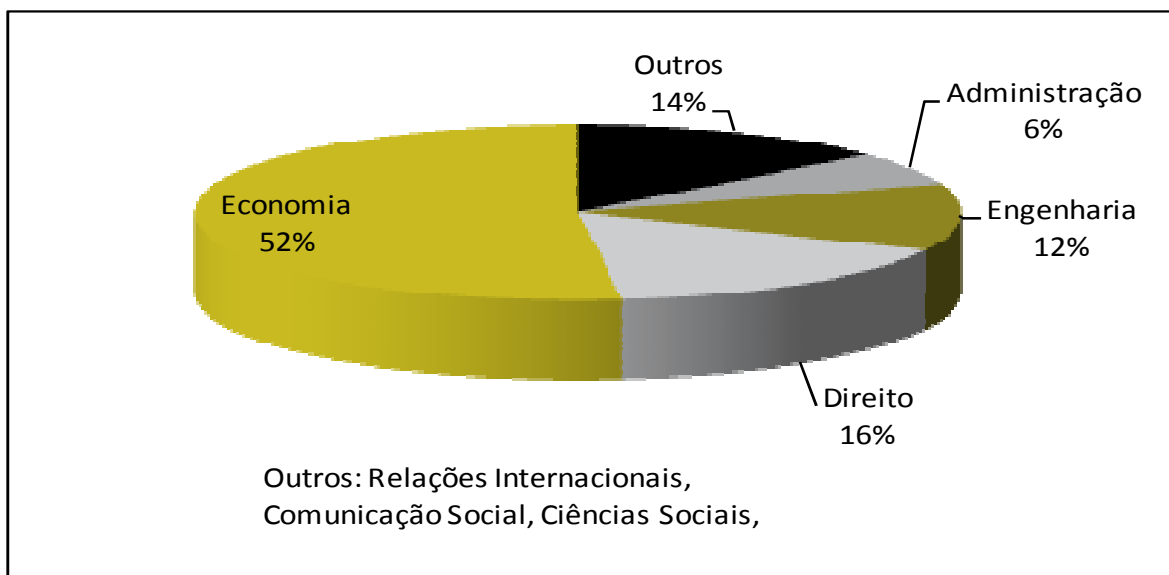


Fonte: COGES-I/SEAE/MF.

**Figura 19 – Origem dos Servidores da Área Meio**

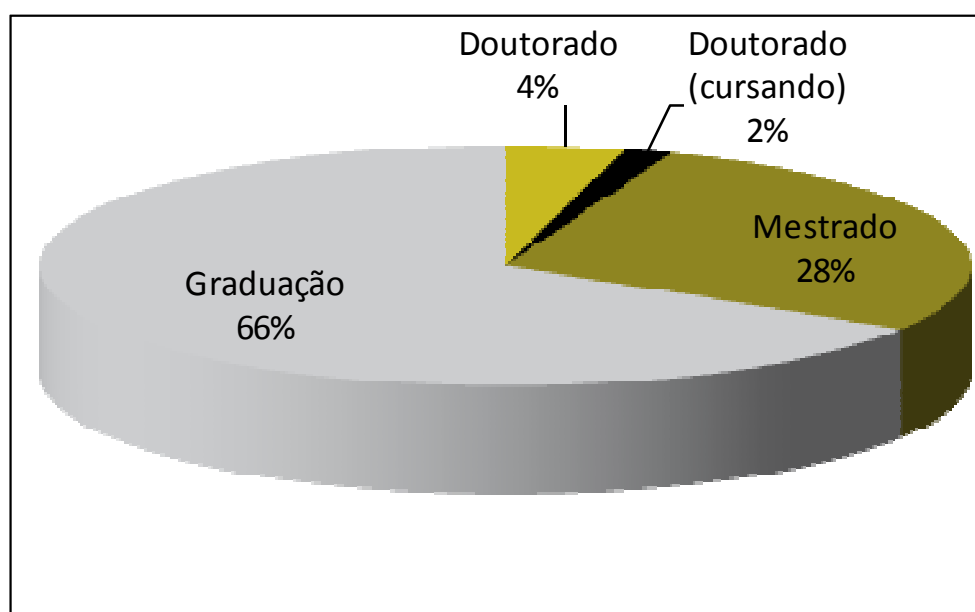
Na área finalística, 98,8% dos servidores possuem nível superior completo, com graduação nas áreas de Economia, Direito, Engenharia e Administração, entre outras (Figura 20). Destes, 4% são Doutores, 2% estão fazendo curso de Doutorado e 28% têm o título de Mestre (Figura 21).





Fonte: COGES-I/SEAE/MF.

**Figura 20 – Área de Formação dos Servidores da Área Técnica**



Fonte: COGES-I/SEAE/MF.

**Figura 21 – 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\$ 16,6 milhões em 2010. Destes, os gastos na SEAE foram de R\$ 3,4 milhões, correspondendo a 20% do total arrecadado, conforme mostra a Tabela 4.

**Tabela 4 – RECEITAS E DISPÊNDIOS GLOBAIS**

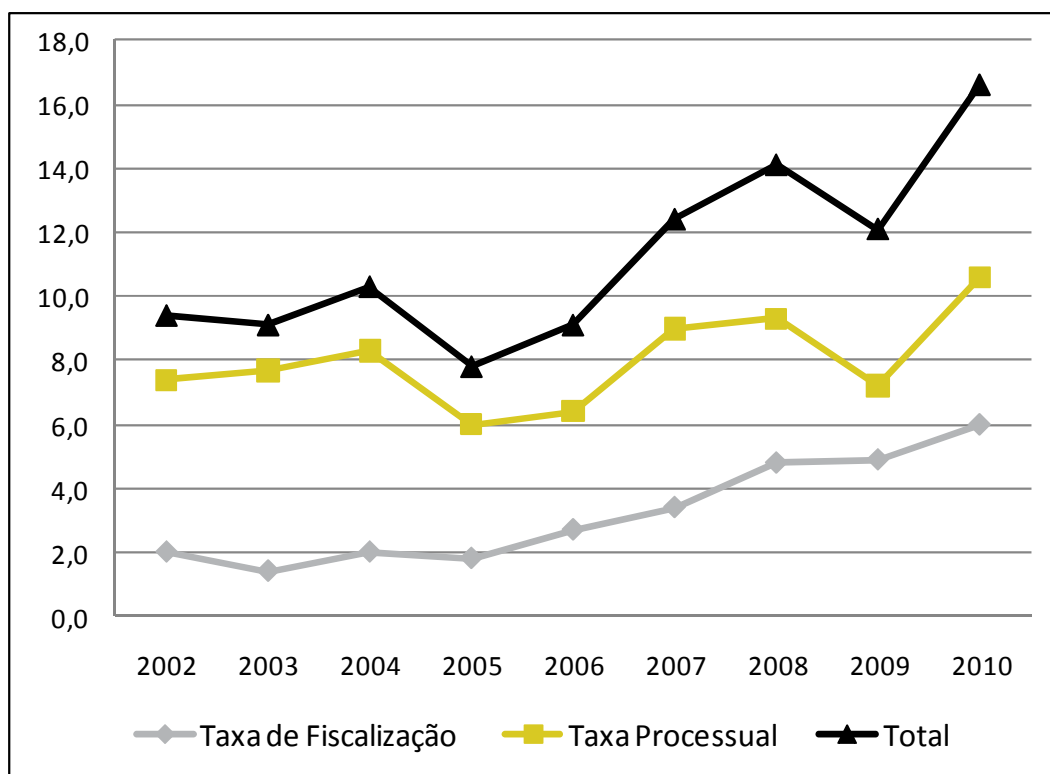
<b>Ano</b>	<b>Taxa de Fiscalização</b>	<b>Taxa Processual</b>	<b>Total</b>	<b>Orçamento*</b>	<b>Execução</b>	<b>%</b>
2002	2,0	7,4	9,4	6,7	3,8	40%
2003	1,4	7,7	9,1	7,0	2,0	22%
2004	2,0	8,3	10,3	4,9	3,7	36%
2005	1,8	6,0	7,8	4,3	3,6	46%
2006	2,7	6,4	9,1	5,1	3,3	36%
2007	3,4	9,0	12,4	5,0	3,9	31%
2008	4,8	9,3	14,1	4,9	3,6	26%
2009	4,9	7,2	12,1	3,6	3,3	27%
2010	6,0	10,6	16,6	4,1	3,4	20%

Fonte: COGES-I/SEAE/MF.

\* Orçamento após o contingenciamento.

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). Com a crise global econômico-financeira de 2008, houve uma retração na entrada de processos no exercício de 2009 (471 Acs) e uma posterior considerável recuperação em 2010 (691 ACs), conforme pode ser observado na Figura 22. Este comportamento na economia nacional guarda semelhança com o ocorrido com o PIB brasileiro, retração em 2009 e crescimento em 2010, refletindo a crise econômica internacional de 2008.



Fonte: COGES-I/SEAE/MF.

**Figura 22 – Evolução da Arrecadação – 2002-2010**

### 5.3. Principais Produtos<sup>22</sup>

A Tabela 5, a seguir, mostra um resumo dos principais produtos da SEAE para o período de 2004 a 2010.

**Tabela 5 – PRINCIPAIS PRODUTOS DA SEAE NO PERÍODO DE 2004 A 2010**

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Entrada de Ato de Concentração	512	386	411	594	615	471	691
Saída de Ato de Concentração	530	400	384	550	586	481	677
Prêmio e Sorteio	125	194	472	303	428	656	868
Nota Técnica *	89	249	205	144	193	256	265
Parecer **	52	57	74	131	159	152	143
Entrada Conduta	86	239	140	56	20	57	116
Saída Conduta ***	75	115	108	101	96	66	111
Institucional	545	1618	1812	900	1555	1277	1227
Outros	101	70	92	41	42	65	50

Fonte: COGES-I/SEAE/MF.

\* A partir de 2009, inclui Notas Informativas e outras Notas Técnicas, a exemplo de Condutas.

<sup>22</sup> Em virtude de alteração na metodologia de cálculo, os valores deste item estão diferentes daqueles constantes nos Relatórios de Atividades dos anos anteriores. A série histórica 2004 a 2010 passou a referir-se apenas a documentos expedidos, tendo sido expurgados os números relativos à entrada na SEAE.

\*\* A partir de 2009, inclui Termo de Encerramento de Denúncia.

\*\*\* A partir de 2009, o item Saída de Condutas inclui somente Saídas Não-Manifestação de Condutas relativas consultas e atos normativos.

A Tabela 6 demonstra os principais produtos da SEAE por área em 2010.

**Tabela 6 – PRINCIPAIS PRODUTOS DA SEAE EM 2010 POR ÁREA**

2010	ASSES	COGDC	COGAP	COGCE	COGSA	COGCM	COGTL	COGEN	COGCI	COGAS	TOTAL
Entrada de Ato de Concentração	-	-	-	691	-	-	-	-	-	-	691
Saída de Ato de Concentração	-	-	-	677	-	-	-	-	-	-	677
Prêmio e Sorteio	-	-	868	-	-	-	-	-	-	-	868
Nota Técnica *	-	22	102	-	8	3	19	53	58	-	265
Parecer **	-	33	15	-	5	57	12	21	0	-	143
Entrada Conduta	-	116	-	-	-	-	-	-	-	-	116
Saída Conduta ***	-	111	-	-	-	-	-	-	-	-	111
Institucional	954	-	272	-	-	-	1	-	-	-	1227
Outros	12	-	-	-	5	-	33	-	-	-	50
	966	282	1257	1368	18	60	65	74	58	0	4148

Fonte: COGES-I/SEAE/MF.

\* A partir de 2009, inclui Notas Informativas e outras Notas Técnicas, a exemplo de Condutas.

\*\* A partir de 2009, inclui Termo de Encerramento de Denúncia.

\*\*\* A partir de 2009, o item Saída de Condutas inclui somente Saídas Não-Manifestação de Condutas relativas a consultas e atos normativos.