

# Relatório de Atividades 2011



**Seae**  
Secretaria de Acompanhamento Econômico

## Índice

---

|            |                                                  |           |
|------------|--------------------------------------------------|-----------|
| <b>1.</b>  | <b>Apresentação</b>                              | <b>3</b>  |
| <b>2.</b>  | <b>Defesa da Concorrência</b>                    | <b>4</b>  |
| <b>3.</b>  | <b>Comércio Internacional</b>                    | <b>11</b> |
| <b>4.</b>  | <b>Indústrias de Rede e Sistema Financeiro</b>   | <b>17</b> |
| <b>5.</b>  | <b>Energia</b>                                   | <b>24</b> |
| <b>6.</b>  | <b>Transportes e Logística</b>                   | <b>29</b> |
| <b>7.</b>  | <b>Infraestrutura Urbana e Recursos Naturais</b> | <b>36</b> |
| <b>8.</b>  | <b>Promoções Comerciais</b>                      | <b>45</b> |
| <b>9.</b>  | <b>Relações Institucionais</b>                   | <b>50</b> |
| <b>10.</b> | <b>Participação em Eventos Internacionais</b>    | <b>52</b> |
| <b>11.</b> | <b>Seae em Números</b>                           | <b>57</b> |

## **1. Apresentação**

---

Após mais de seis anos de debates nas duas Casas Legislativas, em 2011 o Projeto de Lei de reestruturação do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC) foi à sanção presidencial e tornou-se a Lei 12.529, de 30 de novembro de 2011. Para a Secretaria de Acompanhamento Econômico (Seae), esse, sem dúvida, foi o fato de maior destaque do ano que passou.

A nova forma de organização e de atuação do SBDC traz transformações não triviais para a Seae, que exigiram, desde antes mesmo da edição da nova Lei, ações concretas de planejamento e gestão. Por isso, 2011 foi um ano de intenso esforço no sentido de preparar a Secretaria para desempenhar com qualidade suas novas competências e de transferir ao Cade as atividades de instrução de atos de concentração.

Ainda que fosse necessária e urgente a atenção à transição institucional, a Seae não deixou de lado suas demais competências, como as manifestações sobre propostas de normas regulatórias e sobre medidas de defesa comercial ou as análises de pedidos de autorização para realização de promoções comerciais.

Além das atividades cotidianas da Secretaria, em 2011 colaboramos com outros órgãos do Governo no desenvolvimento de grandes projetos, a exemplo da modelagem para a concessão dos aeroportos Internacionais de Viracopos, São Paulo e Brasília.

Assim, a necessidade de adaptar uma estrutura técnica especializada em diversas matérias a novas funções e, ao mesmo tempo, atender à crescente demanda, com a qualidade que se espera e de forma tempestiva, deu o tom do ano de 2011, como demonstrará a leitura deste Relatório de Atividades.

**Antonio Henrique Pinheiro Silveira**  
**Secretário de Acompanhamento Econômico**



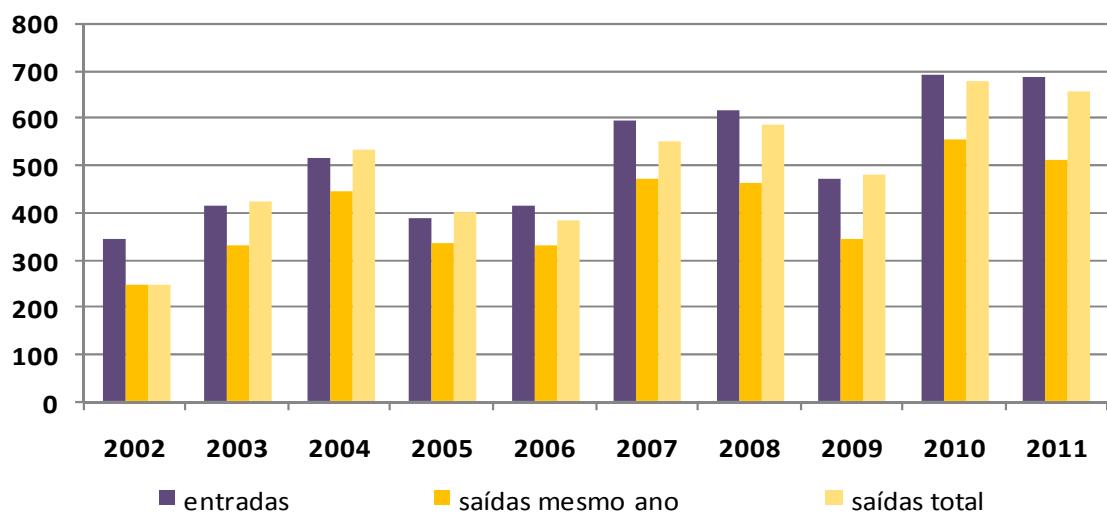
**Defesa da Concorrência**

## 2. Defesa da Concorrência

Em 2011, ingressaram 684 (seiscentos e oitenta e quatro) novos atos de concentração (ACs) para análise na Seae, o que representa um número praticamente idêntico aos 691 atos de concentração ingressados em 2010. Foram despachados 653 casos, sendo 145

casos ingressados nos anos de 2008, 2009 e 2010, o que perfaz uma taxa de 78% de casos despachados no mesmo ano do ingresso e de 96% despachados no total. A figura I, abaixo, apresenta a evolução anual de entradas e saídas de ACs a partir de 2002.

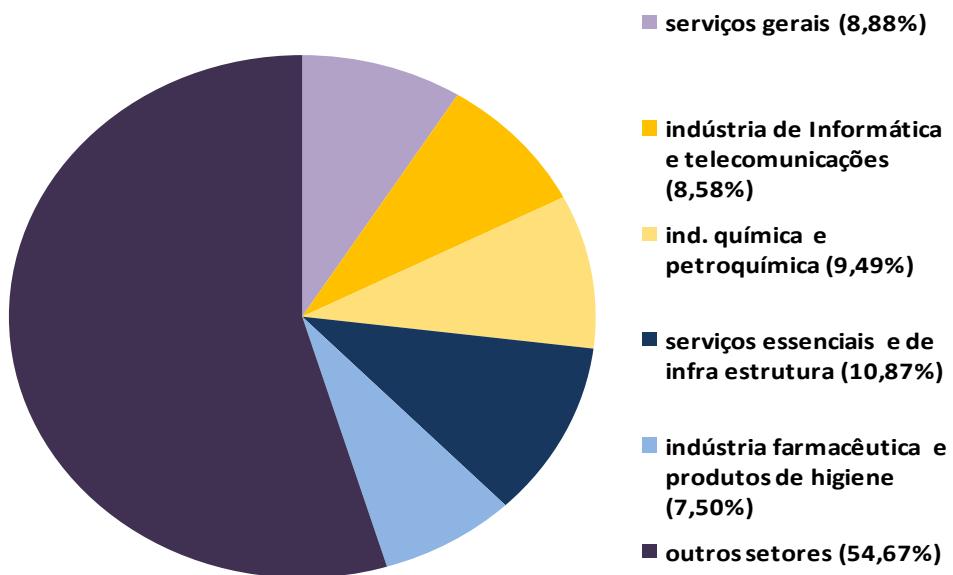
**Figura I – Evolução anual de entradas e saídas de ACs**



No mesmo ano, 72% do total dos atos concentração foram despachados pelo procedimento sumário, enquanto os 28% restantes foram despachados por meio do procedimento ordinário de análise. A figura 2, abaixo, apresenta a distribuição desses processos por setor de atividade econômica, observando-se uma presença relevante dos mercados classificados como serviços essenciais e de infra-estrutura, em especial operações envolvendo usinas de geração de

energia elétrica. Outros setores relevantes em 2011 foram as indústrias química e petroquímica, serviços gerais, indústria de informática e telecomunicações, indústria farmacêutica e de produtos de higiene. Estes cinco setores corresponderam a 45,33% de todos os casos analisados pela Seae em 2011, sendo que os outros 24 macro-setores utilizados na metodologia de classificação adotada pela Seae representaram 54,67% dos ACs.

**Figura II – Distribuição de ACs por setor de atividade econômica**



Esses 24 macro-setores agregam diversos mercados, tais como: metalurgia, eletroeletrônica, financeiro, minerais não metálicos, alimentício, combustíveis, educação, plásticos e borrachas, saúde (hospitais e planos de saúde), agricultura, aviação, defensivos agrícolas, petróleo e gás, têxtil, varejo, saneamento, fertilizantes, mineração, seguros, bebidas, farmácias, madeira e sementes.

Por fim, em 2011, 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 ou reprovação da operação. Essa foi a tônica adotada para a análise dos atos de concentração envolvendo empresas nos seguintes setores: varejo de bens duráveis, alimentos, transporte aéreo, saúde e cimento.

**Quadro I – Varejo de bens de consumo duráveis: lojas de departamentos (CBD/Casas Bahia e CBD/Globex)**

As duas operações representaram a aquisição das empresas Ponto Frio e Casas Bahia pelo grupo Pão de Açúcar, resultando em significativa concentração no setor de varejo de bens de consumo duráveis. Especificamente, foram afetados 162 mercados relevantes municipais de lojas de

departamento, com portfólio de produtos que englobam eletrodomésticos e móveis. Destes, observou-se que as condições de entrada e rivalidade não seriam suficientes para tornar improvável um eventual exercício de poder de mercado em 12 mercados: Ceilândia/DF; Planaltina/DF; Recanto das Emas/DF; Novo Gama/GO; Campos dos Goytacazes/RJ; Nova Iguaçu/RJ; São João do Meriti/RJ; Guarulhos/SP; Jandira/SP; Jundiaí/RP; Praia Grande/SP e Taboão da Serra/SP.

Nesse sentido, a Secretaria sugeriu a aprovação da operação restringida pelas seguintes condições:

**1-** Alienação de um pacote de ativos que contemple, em cada um dos 12 mercados relevantes: as lojas, instalações, carteiras de clientes e cadastros da Casa Bahia ou do Ponto Frio em cada uma das localidades acima, admitindo-se, no mínimo, a alienação dos ativos correspondentes à requerente que detinha a menor participação naquele mercado em 2009;

**2-** considerando a existência de sobreposição de centros de distribuição (CD) das requerentes nos 12 mercados relevantes analisados, sugeriu-se que a decisão final do CADE contemple a apresentação de solução que implique alienação de CD ou o desenho de solução alternativa que equivalha à alienação, para cada um dos estados envolvidos (Rio de Janeiro, São Paulo e Distrito Federal).

As alienações do pacote de ativos referentes às lojas físicas e aos centros de distribuição somente poderão ser realizadas para novos entrantes ou, no caso de empresas já instaladas nas 12 localidades citadas, apenas para as que detinham menos de 20% dos respectivos mercados relevantes em 2009.

#### **Quadro II - Transporte aéreo regular (TAM/LAN)**

Trata-se de fusão entre as companhias aéreas TAM e LAN.

A operação resultou em significativas concentrações horizontais nos mercados relevantes de transporte aéreo regular de passageiros nas seguintes rotas internacionais (São Paulo-Santiago; São Paulo-Buenos Aires; São Paulo-Lima). Adicionalmente, a operação resultou em concentração horizontal nas seguintes rotas de transporte de cargas: Brasil-Europa; Brasil - Estados Unidos; Brasil-Venezuela; Brasil-Chile; Brasil-Peru; Brasil-Argentina; Brasil-Uruguai; São Paulo-Manaus; São Paulo-Recife; São Paulo-Fortaleza.

As condições de rivalidade e probabilidade de entrada tempestiva, mediante alterações nas malhas aéreas de outras empresas – tais como a Gol, indicaram que o exercício de poder de mercado não seria provável. Assim, recomendou-se a aprovação sem restrições da operação.

### **Quadro III – Serviços de saúde: hospitais (Amil/Santa Lúcia; Esho/Pró-Cardíaco) e medicina diagnóstica (Sergio Franco/Proscan)**

As duas primeiras operações representam aquisições de hospitais por parte do grupo Amil no município do Rio de Janeiro. Esse grupo é verticalmente integrado, incorporando as atividades de operação/oferta de planos de saúde, hospitais e medicina diagnóstica, de forma que as duas operações representaram significativa concentração horizontal no mercado relevante delimitado como uma região do município do Rio de Janeiro, bem como significativo reforço de integração vertical.

Tal concentração mostra-se significativa na medida em que se verifica participação societária do grupo Amil na empresa Medise - do grupo FMG, que controla alguns dos principais ofertantes de serviços hospitalares no mercado relevante, a chamada Rede d'Or.

Além do mercado relevante de hospitais não ser caracterizado por entradas simultaneamente prováveis, tempestivas e suficientes, observou-se uma significativa redução da capacidade dos concorrentes rivalizarem com as requerentes, na medida em que essas concentram a maior parte dos leitos disponíveis para ocupação.

Assim, nas duas operações, recomendou-se que a aprovação seria possível desde que o grupo Amil alienasse sua participação acionária na empresa Medise – seja para o grupo FMG, seja para outro grupo econômico, cuja parcela de mercado pós-operação não seja superior a 20% do mercado relevante.

A operação relativa à aquisição das empresas Proscan pela Sergio Franco, empresa do grupo Amil, representou significativa concentração em diversos mercados de medicina diagnóstica nos municípios do Rio de Janeiro (densitometria óssea; mamografia; raio-x; ressonância magnética; tomografia computadorizada; ultrassonografia; endoscopia; ecocardiograma; eletrocardiograma; holter; MAPA; teste ergométrico e prova de função respiratória) e de São Gonçalo (ecocardiograma).

Dadas as especificidades do mercado envolvido, destacando-se a relevância de escala e dos planos de saúde, não se observou a presença de concorrentes, ou potenciais entrantes com perfil e porte semelhantes ao das requerentes. Assim, as condições de entrada e rivalidade não seriam suficientes para tornar improvável um eventual exercício de poder de mercado.

Foram apontadas as seguintes alternativas para a aprovação da operação, sujeita a restrições:

A – alienação do conjunto de ativos, incluindo equipamentos, instalações, corpo técnico e material correspondentes aos mercados relevantes;

B – alienação da participação acionária do grupo Amil na empresa Medise – seja para o grupo FMG, seja para outro grupo econômico, cuja parcela de mercado pós-operação não seja superior a 20% do mercado relevante. Tal alienação não poderá ser efetuada mediante permuta ou participação do grupo alienante no capital do grupo adquirente da participação.

#### **Quadro IV - Alimentos (JBS/Bertin e Marfrig/Mercosul)**

Trata-se de duas operações tiveram por foco o setor de abate e comercialização de carne bovina. Na primeira operação, ocorreu a concentração dos dois maiores frigoríficos brasileiros, com impacto no mercado nacional de oferta de carne bovina in natura, bem como em mercados regionais de abate de bovinos, com reflexo sobre o mercado de compra desses animais. Especificamente, inclusive em decorrência da crise financeira que ocorreu no setor nos últimos anos, não se observou que as condições de entrada ou rivalidade fossem suficientes para que o exercício de poder de mercado fosse improvável.

Adicionalmente, observou-se que o grupo JBS havia arrendado frigoríficos da empresa Quatro Marcos e não submeteu tal operação ao SBDC.

Assim, sugeriu-se a aprovação da operação, com as seguintes restrições:

- 1** - alienação de unidades de abate nos Estados de Goiás e Minas Gerais correspondente a participação de mercado da Bertin no ano da operação; e
- 2** - submissão imediata da operação de arrendamento de plantas frigoríficas do Frigorífico Quatro Marcos pela JBS ocorrida em 2009.

A segunda operação teve um menor porte e efeitos anticompetitivos restritos ao mercado de abate de bovinos do Estado do Rio Grande do Sul, onde representou a concentração dos dois principais grupos frigoríficos. Pelas mesmas razões expostas acima, as condições de entrada e rivalidade não seriam suficientes para tornar um eventual exercício de poder de mercado improvável. Tendo em vista a possibilidade e a probabilidade de exercício de poder de mercado pela Marfrig, a Seae recomendou a aprovação da operação, condicionada à alienação de unidades de abate no Estado do Rio Grande do Sul correspondente à participação de mercado da Marfrig no ano da operação (2009).

#### **Quadro V - Cimento (Votorantim/Cimpor e Camargo Corrêa/Cimpor)**

A Seae analisou os efeitos das aquisições pelas empresas Votorantim Cimentos S/A e Camargo Corrêa S/A de 53% do capital social da Cimentos de Portugal S/A (Cimpor).

As três empresas envolvidas têm operações nos mercados de cimento, brita e serviços de concretagem. Foram identificadas sobreposições horizontais e integrações verticais em diversos mercados geográficos. No caso da Votorantim, foram notadas concentrações que geram preocupação sobre o ponto de vista concorrencial nos estados de SE, BA, RN, PE, GO, DF, SP, RS e SC. Já no caso da Camargo Corrêa, os mercados nos quais se identificam riscos à concorrência localizam-se nos estados de PB, PE, RN, AL e SE.

Em seu parecer, a Secretaria recomendou que as operações sejam aprovadas pelo Conselho

Administrativo de Defesa Econômica (Cade), com restrição: alienação dos ativos produtivos (plantas cimenteiras e concreteiras) nos mercados relevantes no qual foi verificada sobreposição horizontal, entre os grupos vendedor e comprador, superior a 20%. A sugestão de alienar ativos visa preservar a estrutura de mercado anterior à operação. Alternativamente, admitiu-se a adoção de medida de caráter societário que possibilite preservar a independência efetiva entre os agentes econômicos envolvidos na operação, sobretudo no mercado doméstico. No entendimento da Seae, Votorantim e Camargo Corrêa poderão manter suas participações na Cimpor, desde que limitadas aos mercados internacionais.



**Comércio Internacional**

### **3. Comércio Internacional**

---

A participação da Seae neste tópico 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 ensejam 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, a Seae 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 08/08 (GTAR-08), que trata de casos de redução da Tarifa Externa Comum (TEC) no MERCOSUL e cuja secretaria executiva está a cargo da Seae; b) Grupo Técnico Interministerial de discussão da Lista de Exceção à TEC; e c) Comitê de Tarifas, Nomenclatura e Classificação de Mercadorias - CT-01, responsável por alterações definitivas da TEC.

A Seae elaborou, em 2011, um total de 45 (quarenta e cinco) notas técnicas, ante 31 (trinta e uma) em 2010, relativas a pedidos de

redução tarifária ao amparo da Resolução Grupo Mercado Comum (GMC) nº 08/08. Tais notas técnicas analisaram a adequação do pleito ao mecanismo, às cotas e aos prazos de vigência da medida. Por ser a secretaria executiva do grupo técnico junto à CAMEX, a Seae comparece às reuniões ordinárias da Comissão de Comércio do MERCOSUL (CCM), com periodicidade mensal, da qual participam: Brasil, Paraguai, Uruguai e Argentina. As principais indústrias pleiteantes foram metalurgia, com um total de 10 (dez) pedidos apresentados, e a farmacêutica e de higiene, com 8 (oito). Destaque deve ser dado ao uso cada vez maior da medida pelo setor de saúde (Quadro VI). Foram objeto de redução tarifária: proteínas para o tratamento de hemofilia, congeladores de plasma para a Hemobrás, vacina contra raiva e hepatite B e proteínas para tratamento de câncer.

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 14 (quatorze) notas técnicas referentes a diversos produtos, dentre os quais: borracha nitrílica (NBR), vagões gôndola para transporte de mercadorias em via férrea, parte e peças para veículos ferroviários, ar condicionado e porcelanatos.

#### **Quadro VI - Redução tarifária de produtos da saúde**

Em 2004, com o objetivo de alcançar à auto-suficiência em hemoderivados, que era uma das metas mobilizadoras do Programa Brasileiro de Hemoterapia, o Ministério da Saúde decidiu pela criação de uma empresa estatal para fracionar o plasma brasileiro e produzir hemoderivados. Criou-se a Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia – a Hemobrás, conforme a Lei nº 10.972 de 3 de dezembro de 2004, a qual iniciou a construção de planta industrial, no município de Goiana, Pernambuco, com previsão para início das operações em meados de 2014. Todavia, enquanto a fábrica não está em operação, a Hemobrás envia o plasma coletado no Brasil para o fracionamento e transformação em medicamentos hemoderivados no Laboratoire Français du Fractionnement et des Biotechnologies (LFB S.A), com o qual firmou uma parceria tecnológica. Posteriormente, os produtos finais (medicamentos hemoderivados objetos de redução tarifária ao amparo da Res. GMC nº 08/08) são importados da França pela Hemobrás. Quando a fábrica estiver concluída, a produção ocorrerá inteiramente no Brasil.

Em 2011, foram objeto de redução do imposto de importação, para 0%, os seguintes produtos: concentrado de Fator VIII, concentrado de Fator VIII recombinante, concentrado de Fator IX, concentrado de Fator de Von Willebrand e soroalbumina humana. Além disso, reduziu-se também a alíquota do congelador Blast Freezer, para congelamento de plasma.

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, reforçou o compromisso de cooperação técnica com os demais Estados-Partes e manteve sua participação na negociação do acordo comercial MERCOSUL – União Européia, o qual ainda não foi concluído.

Na parte de defesa comercial, observou-se, em 2011, um aumento de pedidos de suspensão de direitos antidumping por interesse nacional. Destacam-se três análises realizadas pela Seae: papel supercalandrado, PVC-s e resinas de polipropileno (Quadro VII).

#### **Quadro VII – Defesa Comercial**

O papel supercalandrado (NCM 4806.40.00) foi objeto de direito antidumping contra França, Itália e Hungria e já contava com esta medida sobre as importações dos Estados Unidos e da Finlândia. A medida suscitou preocupação da Seae porque este produto representa entre 23% e 38% dos custos de papéis autoadesivos e de filmes autoadesivos e, no Brasil, há apenas um fabricante. Observou-se um aumento das importações de bens finais (como etiquetas), que utilizam o papel supercalandrado como insumo, que pode ser decorrência não apenas do

antidumping, mas também de mudanças na quantidade consumida ou no câmbio.

Quanto ao PVC-S (NCM 3904.10.10), a medida antidumping se aplica à China, Coréia do Sul, Estados Unidos e México (para estas duas origens, o direito está em vigor desde 1992). As empresas beneficiadas pela medida foram objeto de operações recentes analisadas pelo SBDC, o que ensejou a análise desta Secretaria. Verificou-se que as importações estão cobertas por acordos preferenciais (Argentina e Colômbia), permitindo que o mercado doméstico seja de algum modo contestado. Constatou-se que os preços domésticos do PVC-S seguem a tendência dos mercados internacionais. Não se observou variação positiva de preços, no IPA e no IPCA, dos produtos que utilizam o PVC-S como insumo (laminados, tubos e mangueiras plásticos).

Finalmente, o polipropileno (NCM 3902.10.20 e 3902.30.00) é um insumo utilizado para uma vasta gama de produtos, com destaque para os bens de consumo e alimentícios (embalagens). Foi aplicado direito antidumping contra as importações dos Estados Unidos. A análise da Seae foi motivada pelo fato de haver um único produtor nacional e os preços no Brasil serem estruturalmente superiores aos internacionais. Verificou-se aumento deste item nos índices de inflação, que pode ser explicada, dentre outros, pelo encarecimento de seus insumos, como nafta e propeno.

No que concerne aos estudos de acompanhamento de mercados e de preços, a Seae manteve a elaboração do boletim de preços, 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, petroquímico, madeira e móveis e agrícola. Em 2011, este

acompanhamento estendeu-se ao grupo de Preços Administrados e Monitorados (serviços públicos e residenciais, transporte público, gasolina e óleo diesel, plano de saúde, produtos farmacêuticos, pedágio, licenciamento) e ao setor automobilístico.

Em 2011, também foram concluídos dois panoramas setoriais, conforme Quadro VIII e IX, ambos disponíveis no site desta Secretaria.

#### **Quadro VIII - Panorama setorial - Fertilizantes**

A estrutura do setor de fertilizantes no mercado doméstico é caracterizada, como na maioria dos países do mundo, pela alta concentração de mercado e pela integração vertical, pois a produção exige elevados custos iniciais em investimentos, é intensiva em capital e envolve elevadas escalas produtivas. Em verdade, poucos países do mundo possuem elevada capacidade de produção de nitrogênio, fósforo e potássio em conjunto, quais sejam Estados Unidos, China, Índia, Rússia, Canadá. No Brasil, o setor se modificou em função do processo de privatização e de fusões e aquisições na década de noventa e, recentemente, a entrada da “Vale Fertilizantes” reforçou a

tendência de concentração. A CVRD adquiriu o controle das duas maiores empresas do setor no país, Fosfértil e a Ultrafértil, que atuam com produtos fosfatados e nitrogenados, respectivamente. A CRVD adquiriu também participações na Yara, e o controle total das atividades de fertilizantes da Mosaic e da Bunge, tornando-se a principal produtora no Brasil. As empresas consolidam-se simultaneamente como produtoras e misturadoras.

Entre 2000 e 2007, o consumo de fertilizantes no Brasil cresceu 6,2% ao ano, enquanto a produção doméstica aumentou apenas 2,9%. O período de 1998 a 2007 foi caracterizado por forte aumento de demanda: o consumo quase dobrou em termos de volume físico, de 14 milhões para 27 milhões de toneladas. Embora tenha aumentado 30%, entre 1998 e 2007, a produção nacional não foi suficiente para suprir a demanda doméstica. Assim, as importações tiveram incremento de 135% entre 1998-2007. Em 2008, a queda no consumo doméstico em relação a 2007 foi de 11%, registrando patamar de 24 milhões de toneladas. Em 2009, o consumo recuou ainda mais, para 19 milhões de toneladas, reflexo da crise financeira internacional. Em 2010, houve um quadro de retomada da demanda, com forte aumento das importações e diminuição dos estoques, acumulados nos anos anteriores em função da crise - o consumo doméstico atingiu 24,61 mil toneladas. A produção, entretanto, recuperou-se mais lentamente, refletindo a forte dependência das importações nesse setor e as dificuldades de investimento no setor.

#### **Quadro IX - Panorama setorial - Trigo**

O trigo é a principal cultura de inverno no Brasil, sendo cultivado em rotação com a soja nos maiores estados produtores. Historicamente concentrada no extremo sul do país, a cultura tem se deslocado desde a década de 80, a partir do Rio Grande do Sul em direção aos estados do Paraná, de São Paulo, Minas Gerais e do Mato Grosso do Sul. Com o processo de deslocamento, o cereal vem sendo paulatinamente introduzido na região do cerrado, sob irrigação ou sequeiro.

Tradicionalmente, o Brasil é um país importador de trigo para atender às necessidades do mercado interno. A dependência externa de trigo variou ao longo do tempo. Nas últimas dez safras, por exemplo, a participação das importações no atendimento ao consumo variou de 75% (safra 2000/2001) a 51% (safra 2004/2005). De acordo com estimativa da Companhia Nacional de Abastecimento - CONAB, para a safra 2010/11 será necessário importar 54% do consumo previsto no ano comercial, iniciado em agosto de 2010 e que se estende até julho de 2011. Observa-se que o MERCOSUL é o principal fornecedor de trigo ao mercado brasileiro, respondendo por 84% a 99% do volume total de compras entre 2002 e 2010. A elevada participação do MERCOSUL ocorre devido à liderança da Argentina, que, historicamente, tem sido o nosso maior fornecedor do cereal.

Finalmente, quanto às barreiras técnicas, em 2011, a Seae manteve sua participação nas discussões de revisão das normas referentes ao segmento de treliças no âmbito da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), mais especificamente da Comissão de Estudo Especial de Laje Pré-Fabricada, Pré-Laje e de Armaduras Treliçadas Eletrossoldadas (ABNT/CEE-94). Desde 2008, esta Secretaria participa das discussões – para as quais foi convidada por iniciativa da Associação Nacional dos Fabricantes de Treliças – ANFAT –, ante a possibilidade da ocorrência de distorções no mercado em razão das normas sob o escopo da referida comissão.

Em 2011, foram apresentados os trabalhos dos grupos de estudo relacionados ao projeto de revisão da ABNT NBR

14862:2002 – Armaduras treliçadas eletrossoldadas – requisitos, além de concluída a redação final deste projeto de norma, o qual irá para consulta pública em 2012. O projeto inclui a treliça TR6, antes não prevista em norma. Ademais, foram iniciadas as discussões sobre o Projeto PN 94:000.00-001, que unifica quatro normas de lajes (NBR 14859 (Laje pré-fabricada – Requisitos), Partes 1 (unidireccionais) e 2 (bidireccionais) e NBR 14860 (Laje pré-fabricada – Pré-laje – Requisitos), Partes 1 (unidireccionais) e 2 (bidireccionais)). Ressalte-se que este último projeto, cuja discussão prosseguirá em 2012, deverá ser adequado às normas de desempenho (NBR 15575:2010, partes 1 a 6) e coordenação modular para edificações (ABNT NBR 15873:2010).



Indústrias de Rede e  
Sistema Financeiro

## 4. Indústrias de Rede e Sistema Financeiro

Desde 2006, a Seae dedica-se à advocacia da concorrência em telecomunicações, mídia, setor postal, setor financeiro e à economia da saúde. No início de 2011, a biodiversidade passou também a integrar o rol de temas de atuação, principalmente no tocante ao patrimônio genético e os conhecimentos tradicionais.

Na área de telecomunicações, a Seae acompanha as modificações na regulamentação e as propostas de inovação tecnológica do setor, principalmente a questão da difusão da banda larga no País.

Neste setor, a Seae contribuiu em diversas consultas públicas promovidas pela Anatel, conforme o Quadro X.

### Quadro X - Contribuições da Seae em consultas públicas da Anatel

**Consulta Pública nº 4**, sobre regras para implantação e acompanhamento do regime de liberdade tarifária no Serviço Telefônico Fixo Comutado destinado ao uso do público em geral - STFC, na Modalidade Longa Distância Internacional, prestado em regime público. Para melhorar a contestabilidade do mercado, sugeriu-se a inclusão de um novo artigo nas disposições finais que garanta acesso a serviços de VoIP (voz sobre IP) aos assinantes de banda larga que tenham contratos com empresas que também prestam LDI.

**Consulta Pública nº 11**, sobre proposta de Revisão do Regulamento do Acesso Individual Classe Especial - AICE, do Serviço Telefônico Fixo Comutado. Sugere-se a criação de um Plano de Serviços Simplificado, de oferta obrigatória e não-discriminatória, como sucessor do atual AICE. Este plano criaria a possibilidade de um descasamento entre uso e disponibilidade da linha telefônica e a franquia de 200 minutos locais hoje existente no Plano Básico, o que caminharia no sentido de evitar subsídios cruzados que podem distorcer o mercado de provimento de banda larga.

**Consulta Pública nº 26**, sobre a proposta de um novo Plano Geral de Metas de Qualidade dos Serviços de Televisão por Assinatura, denominado Regulamento de Gestão da Qualidade das Prestadoras dos Serviços de Televisão por Assinatura (RGQ-STA). A manifestação foi a favor do mérito da consulta pública, com sugestão de três aperfeiçoamentos relativos ao índice de reclamações à Anatel (IRA), ao índice de falhas solucionadas nos locais da área de prestação do serviço com infraestrutura urbana deficiente (IFSUD) e ao alinhamento de incentivos na contratação da Pesquisa de Avaliação da Qualidade Percebida. Observou-se que a forma prevista para tais instrumentos poderiam ser alteradas de modo a potencializar a aptidão para alcançar os

resultados regulatórios esperados, o monitoramento e a elevação da qualidade dos serviços de televisão por assinatura.

**Consulta Pública nº 45**, sobre Proposta de Alteração do Regulamento do Serviço de Comunicação Multimídia e dos anexos I e III do Regulamento de Cobrança de Preço Público pelo Direito de Exploração de Serviços de Telecomunicações e pelo Direito de Exploração de Satélite. A consulta colocava o tópico de Neutralidade de Rede em pauta. A Anatel propôs vedar à Prestadora realizar bloqueio ou tratamento discriminatório de qualquer tipo de tráfego, como voz, dados ou vídeo, independentemente da tecnologia utilizada, porém salvaguardou o direito de bloqueio ou gerenciamento de tráfego que se mostrassem indispensáveis à garantia da segurança e da estabilidade do serviço, desde que informados previamente a todos os Assinantes. A Seae avaliou do ponto de vista estritamente concorrencial que a proposta foi positiva e deveria ser mantida em sua totalidade.

**Consulta Pública nº 46**, sobre proposta de Regulamento de Gestão da Qualidade do Serviço de Comunicação Multimídia. Entendeu-se que as garantias de velocidade média e instantânea propostas traziam dano potencial à concorrência. Segundo estudo da Seae, os valores exigidos na regulamentação excederiam o nível de qualidade que consumidores bem informados adquirem no mercado, o que tende a limitar a concorrência entre empresas por aumentar o custo de produção e o preço final do serviço. Além disso, a medida gera uma assimetria não-neutra do ponto de vista tecnológico, favorecendo as tecnologias fixas em detrimento das que dependem de espectro (móvels); e ainda tem o potencial de gerar ineficiências alocativas na rede. Além disso, sugerimos que a medição de velocidade deveria aproximar-se o máximo possível do conceito de thin client usado pelo Inmetro, sendo por isso necessário tomar medidas para isolar o efeito do terminal do assinante.

**Consulta Pública nº 47**, sobre alteração da Resolução nº 283, de 29 de novembro de 2001, que aprova o Regulamento para Expedição de Autorização para Prestação de Serviço Telefônico Fixo Comutado Destinado ao Uso do Público em Geral (STFC). A contribuição sugeriu retirar a salvaguarda de suspensão de novas autorizações “quando o excesso de competidores puder comprometer a prestação do STFC em regime público”, o que poderia ser usado para conceder direitos históricos; retirar a exigência de apresentação de projeto técnico “viável” e “compatível com as normas”, sem o estabelecimento de critérios impessoais e objetivos; e a inclusão de uma terceira possibilidade de autorização, limitada e menos onerosa, para o atendimento a áreas de interesse especial.

**Consulta Pública nº 51**, sobre revisão do regulamento do Serviço Telefônico Fixo Comutado. A

manifestação sugeriu criar compensação em decorrência da exclusão da obrigatoriedade de divulgação dos Códigos de Seleção de Prestadora a serem utilizados em ligações de DDD e DDI; e previsão de cláusula de suspensão do direito de manutenção na rede interna do assinante em caso de abuso de posição dominante.

Na área de radiodifusão, no âmbito de consulta pública, a Seae ofereceu subsídios para o aperfeiçoamento da minuta de Portaria do Ministério das Comunicações de regulamentação do procedimento de outorga de serviços de radiodifusão sonora e de imagens com fins exclusivamente educativos, posteriormente editada sob nº 420, de 14 de setembro de 2011. Os ditos subsídios foram veiculados por meio do Parecer Analítico sobre Regras Regulatórias nº 12 COGIR/Seae/MF e enfatizaram a redução do custo regulatório do procedimento e a adoção de formas concorrencialmente menos gravosas para se alcançar os fins de política pública almejados pelo Ministério das Comunicações. A Seae também continua participando, como representante do Ministério da Fazenda, do Fórum de Desenvolvimento da TV Digital e compõe, junto com unidades do Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT) e do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), o grupo de trabalho que analisa as propostas de empresas pleiteantes dos benefícios do PATVD – Programa de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico da Indústria de Equipamentos para a TV Digital.

No setor de mídia e incentivo à cultura, a Seae contribuiu em uma consulta pública promovida pela Agência Nacional do Cinema (Ancine), a respeito de instrução

normativa que regulamenta o registro das obras publicitárias audiovisuais. Também ofereceu pareceres sobre propostas de medida provisória e decreto do Ministério da Cultura que visaram instrumentalizar o incentivo à modernização e expansão de complexos cinematográficos de exibição (Programa Cinema Perto de Você e Projeto Cinema da Cidade).

Coube também à Seae auxiliar a representação do Ministério da Fazenda na nova revisão do anteprojeto de lei de direitos autorais realizada pelo Grupo Interministerial de Propriedade Internacional em 2011. A alteração de comando no Ministério da Cultura neste ano suscitou preocupações que motivaram a revisão de alguns pontos pela nova gestão do setor cultural, de modo a equilibrar melhor interesses de titulares de direitos autorais e usuários. Nesta nova rodada de aperfeiçoamento da legislação, além de revisões gerais de redação, a Seae concentrou-se em estruturar um modelo de gestão coletiva de direitos autorais que permita a remuneração proporcional à utilização dos acervos e a redução de barreiras ao surgimento e participação de novas associações no sistema.

Por meio do Ofício nº 935/2011/SE-MF, de 25 de agosto de 2011, a Seae recebeu a atribuição de representar o Ministério da

Fazenda em cooperação técnica com o Ministério do Meio Ambiente (MMA) tendo por tema a biodiversidade. A Coordenação participou de grupo de trabalho formado pelo Conselho de Gestão do Patrimônio (CGEN), além de representantes dos Ministérios da Saúde, Agricultura e Ciência e Tecnologia e da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) e do Instituto Nacional da Propriedade Industrial (INPI), cujo objetivo é elaborar um marco regulatório do acesso ao patrimônio genético, para a construção de uma proposta de revisão da MP nº 2.186-16/2001, de 23 agosto de 2001, que dispõe sobre o acesso ao patrimônio genético, a proteção e o acesso ao conhecimento tradicional associado, a repartição de benefícios e o acesso à tecnologia e transferência de tecnologia para sua conservação e utilização.

Para atendimento desse objetivo, a Seae realizou um levantamento informativo

da legislação nacional e internacional a respeito do tema, em particular, metodologias para a regulamentação do acesso ao patrimônio genético. Ademais, juntamente com o Ministério do Meio Ambiente (MMA) e representantes da Secretaria do Tesouro Nacional (STN/MF), da Receita Federal do Brasil (RFB/MF) e da Secretaria de Política Econômica (SPE/MF) trabalha para regularizar ou adequar a MP nº 2.186-16, de 23 de agosto de 2001, em particular nos aspectos técnicos ligados à repartição dos benefícios oriundos do acesso ao patrimônio genético que cabem à União.

Em 2011, a Seae acompanhou as implantações da regulamentação das tarifas relacionadas aos cartões de crédito, resultante da proposta de regulamentação, que foi aprovada pelo Conselho Monetário Nacional no dia 25 de novembro (Resolução CMN nº 3.919/2010 e Circular 3.512)

#### **Quadro XI - Regulação de tarifas bancárias e de cartões de crédito**

Atento às mudanças ocorridas desde a edição da Resolução nº 3.518, em 2007, que determinou a padronização das tarifas para os principais serviços financeiros, o Banco Central editou, ao final de 2010, a Resolução nº 3.919, com o objetivo de aprimorar as mudanças trazidas pela norma anterior e ampliar a padronização também para as tarifas associadas aos cartões de crédito. Esta medida nos parece bem vinda. O acompanhamento que a Seae faz regularmente do mercado de serviços financeiros vinha apontando que, para compensar as restrições impostas sobre a cobrança de serviços como saques, extratos e cheques, as instituições financeiras haviam criado nos últimos anos inúmeras tarifas atreladas aos cartões de pagamento. Ao todo, foram identificadas mais de 80 tarifas diferentes, entre elas: taxa de inatividade, taxa para utilização da pontuação acumulada em programas de fidelização, taxa para transferências de pontos entre programas de fidelidade, taxa por exceder limite de crédito concedido. Além da padronização, foi

importante também a criação do cartão de crédito básico, que permite aos consumidores usufruir deste produto sem precisar pagar por programas de fidelidade e outros serviços adicionais oferecidos por cartões com preços mais elevados, caso não os desejem

Ainda no âmbito dos instrumentos de pagamento, a Seae também vem acompanhando as possíveis repercussões da edição da Resolução CMN 3.962, de 28 de abril de 2011. A Resolução fixou novos parâmetros para emissão, devolução e oposição ao pagamento de cheques, com o objetivo de aumentar a segurança, a transparência e a credibilidade desse instrumento de pagamento. Deste modo, podemos entender a edição deste normativo como uma medida pró-concorrencial, visto que aumenta a atratividade do cheque como instrumento de pagamento, vis-à-vis outros instrumentos, como os cartões de crédito e débito.

No setor postal, a sistemática para reajuste das tarifas e preços públicos dos serviços postais prestados em regime de monopólio, estabelecida na Portaria nº 244 de 25 março de 2010, foi utilizada pela primeira vez. O índice específico para o setor, Índice de Serviços Postais – ISP, que acumulou 6,38%, descontado de um Fator de Produtividade igual a zero, serviu como base para a atualização dos valores praticados pela ECT. Foi utilizado pela primeira vez o teto de preço, resultado de uma majoração linear sobre as tarifas praticadas. Para alguns serviços, como telegrama, a empresa decidiu não elevar a tarifa cobrada até o teto permitido.

Na área da economia da saúde a atuação da Seae está focada, mas não limitada, aos

mercados farmacêutico e de planos privados de assistência à saúde. Tem-se como objetivo contribuir para o aprimoramento regulatório nestes dois mercados, pautando-se principalmente pela disseminação e conscientização acerca dos benefícios da criação de um ambiente competitivo, em um papel de advocacia da concorrência. Do ponto de vista institucional, a Seae é representante do Ministério da Fazenda na Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos (Cmed) e na Câmara da Saúde Suplementar (CAMSS), além de participar do Grupo Executivo do Complexo Industrial da Saúde (Gecis).

A Seae é responsável pela análise técnica que subsidia a anuência do MF tanto em relação ao reajuste de preços de medicamentos quanto em relação ao reajuste dos preços de planos de saúde. A Seae também atua na elaboração técnica dos votos apresentados na Cmed, de pareceres acerca de atos normativos e de projetos de lei referentes à área de saúde. Além disso, elabora 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.

Entre os principais temas que contaram com a participação da Seae estão as Câmaras Técnicas da Saúde Suplementar. Destaca-se, particularmente, a participação da

Seae nas discussões sobre a revisão do modelo de reajuste dos planos de saúde e na revisão dos critérios de portabilidade de carências. Além disso, em 2011 a Seae assinou um acordo de cooperação com a Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS) a fim de harmonizar o entendimento destes dois órgãos a respeito dos critérios de definição de mercado relevante em atos de concentração.

Com relação ao mercado de medicamentos, os principais temas que

contaram com a participação ativa da Seae foram os estudos a respeito da inclusão de selos de rastreamento nas embalagens dos medicamentos e sobre a liberação dos preços dos medicamentos isentos de prescrição.

A Seae também contribuiu em algumas consultas públicas do setor de saúde, destacando-se:

#### **Quadro XII - Contribuições da Seae em consultas públicas da ANS**

**Consulta Pública nº 40**, sobre Resolução Normativa que atualizará o Rol de Procedimentos e Eventos em Saúde, sugerindo-se a adoção de mecanismos de mensuração de custo/benefício na avaliação do rol.

**Consulta Pública nº 42**, sobre a criação dos programas de promoção de envelhecimento ativo ao longo da vida, concessão de bonificação aos beneficiários de planos privados de assistência à saúde pela participação em programa de promoção do envelhecimento ativo ao longo da vida e de premiação em participação em programas de promoção de saúde e de prevenção de riscos e doenças, sugerindo-se à ANS a flexibilização dos mecanismos de premiação, dando maior liberdade às empresas para escolher a natureza do benefício concedido.



Energia

## 5. Energia

---

A Seae atua, dentre outras atividades, no acompanhamento das regras regulatórias em discussão pelas agências reguladoras, ministérios setoriais e demais órgãos que tratam do setor de energia (energia elétrica e combustíveis). Em 2011, a Seae emitiu – por iniciativa própria ou quando provocada - um total de 74 documentos, entre pareceres, notas técnicas, boletins informativos e outros.

No ano de 2011, a Seae consolidou a aplicação dos princípios da análise de impacto regulatório nos pareceres relativos aos projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional e às propostas de regras regulatórias postas em audiências e consultas públicas pelas agências reguladoras do setor de energia (Aneel) e de combustíveis (ANP).

A análise constante dos pareceres segue a metodologia da Organização para

Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) de Análise de Impacto Regulatório (AIR) e tem como principal objetivo servir de instrumento para que as agências reguladoras adotem as melhores práticas existentes no sentido de mensurar impactos decorrentes das medidas adotadas e de dar à sociedade maior transparência de seus atos.

Ao longo de 2011, a Seae intensificou esforços no sentido de ampliar sua contribuição às normas regulatórias postas em audiências e consultas públicas, cabendo destacar duas destas manifestações: a Audiência Pública nº 120/2010 – Aneel, sobre a estrutura tarifária do setor de distribuição de energia elétrica e a Audiência Pública nº 40/2010 - Aneel, sobre o 3º Ciclo de Revisão Tarifária.

### Quadro XIII - Audiência Pública nº 120/2010

A Seae manifestou-se sobre a Audiência Pública Aneel nº 120/2010 (Parecer Analítico sobre Regras Regulatórias nº 09/COGEN/Seae/MF, de 18 de março de 2011) referente à alteração da estrutura tarifária aplicada ao setor de distribuição de energia elétrica no Brasil.

Nos documentos que orientaram a Audiência Pública, a Aneel sugeriu a criação de uma nova Tarifa de Uso do Sistema de Distribuição de energia elétrica (Tusd) para os consumidores livres, com a mesma estrutura da tarifa aplicada a uma parcela dos consumidores cativos. A medida objetivava aumentar o estímulo à migração dos consumidores do ambiente cativo para o livre, à medida que contribuía para dar tratamento isonômico àquelas classes de consumidores. Como

sugestão, a Seae instou a agência a avaliar previamente o impacto da implantação da medida sobre a modulação do consumo das unidades com baixo fator de carga.

A Aneel também sugeriu a criação de novas modalidades tarifárias que induzam maior eficiência econômica no grupo “B” (segmento de baixa tensão), com o objetivo primordial de contribuir para a modulação da carga no posto tarifário ponta (maior carga ligada ao sistema). Na ocasião, a Seae defendeu a proposta da Aneel por entender que ela contribui para a promoção da eficiência no uso da energia elétrica.

Em acréscimo, a Secretaria sugeriu à Aneel promover estudos que possibilitem, em momento oportuno, a extensão das novas modalidades tarifárias para todos os consumidores de baixa tensão, independentemente do tipo e do perfil de consumo. A Seae sugeriu, ainda, que a agência avaliasse a pertinência de disponibilizar módulos tarifários alternativos para os consumidores que não poderão optar pela modalidade convencional.

#### **Quadro XIV - Audiência Pública nº 40/2010**

A Seae manifestou-se sobre a Audiência Pública Aneel nº 40, de 10 setembro de 2010, que tratou do 3º Ciclo de Revisão Tarifária (Parecer Analítico sobre Regras Regulatórias nº 02/COGEN/Seae/MF, de 10 de janeiro de 2011). A audiência tratou de diversos aspectos relacionados às revisões tarifárias das distribuidoras de energia elétrica.

As contribuições da Seae se referiram aos seguintes temas: (i) Metodologia de Cálculo do Fator X; (ii) Metodologia de Cálculo dos Custos Operacionais; (iii) Metodologia e Critérios Para Apuração de Outras Receitas; e (iv) Metodologia de Cálculo da Geração Própria. Dentre as contribuições da Seae, cabe destacar: (i) criação de dispositivo regulatório capaz de transferir os ganhos associados à gestão da contratação de energia via geração própria às tarifas dos consumidores; (ii) explicitação da metodologia que levou aos valores fixados na tabela que define a variação dos custos operacionais eficientes com perdas e qualidade; (iii) esclarecimentos adicionais acerca dos estudos que indicaram ganhos tecnológicos maiores do que os ganhos de eficiência; (iv) esclarecimentos sobre a associação entre um ganho de escala nulo em contrapartida a um crescimento de mercado de 5% no período avaliado.

Um dos grandes temas na área de energia elétrica que está demandando atenção especial por parte da Seae é o que trata das concessões dos segmentos de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica que vencerão em 2015. Nos próximos anos e, mais especialmente,

no ano de 2015, finda o prazo de várias concessões do setor elétrico. Os números impressionam pela sua dimensão: trata-se de cerca de 20% da geração, 83% da transmissão e 30% do mercado de distribuição de energia elétrica.

A Seae participa das discussões sobre o tema, conjuntamente com os órgãos setoriais, buscando contribuir para duas respostas que devem ser dadas de forma prévia a tais vencimentos: o que será feito com tais concessões e, caso seja necessária a indenização dos ativos, quais os elementos balizadores de tal indenização. A resposta a ser dada depende do impacto tarifário a ser assumido pelos consumidores e contribuintes.

A Secretaria participou, em 2011, da “Mesa Tripartite”, encontros que reuniram governo, Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) e setores representativos da cadeia do etanol, no sentido de acompanhar a produção e oferta do combustível, de forma a mitigar riscos de desabastecimento do mercado doméstico. A Seae teve participação, também, nas discussões sobre os principais temas que envolvem o setor de etanol, cabendo destacar os debates que resultaram na promulgação da Lei nº 12.490, de 16 de setembro de 2011, pela qual o etanol passou a ser considerado produto energético e, consequentemente, atribuindo à ANP a responsabilidade por sua regulação.

Além disso, a Seae participou de um ciclo de debates no âmbito da Comissão Executiva Interministerial do

Biodiesel (CEIB), na qual o Ministério da Fazenda tem assento, sobre a reformulação dos novos leilões de biodiesel e do marco regulatório do setor.

A descoberta do Pré-Sal requereu, por parte do governo, o desenho de um novo modelo de exploração e produção de petróleo. Uma vez definido o modelo de partilha da produção, na qual o governo é representado pela empresa Pré-Sal Petróleo S.A. (PPSA), foi criado um grupo de discussão, do qual a Seae tem participado, composto pela Casa Civil, Ministério da Fazenda e ANP, e coordenado pelo Ministério de Minas e Energia (MME), para formatar o modelo do contrato de partilha a ser estabelecido entre o consórcio vencedor e a empresa.

No que se refere às Salas de Situação do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), a Seae tem participado da fase 2 – PAC 2 das áreas de energia elétrica, de petróleo e gás e das ações desenvolvidas pela ANP.

Cabe mencionar, por fim, a elaboração, em 2011, de boletins quinzenais sobre os mercados de energia e combustíveis, cujo objetivo é 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.

Sobre os preços dos combustíveis, cumpre mencionar, ainda, simulações realizadas por esta Secretaria, do impacto

inflacionário resultante de alterações nos percentuais de mistura da composição da gasolina e do diesel.



**Transportes e Logística**

## 6. Transportes e Logística

---

Na área de transportes e logística, a Seae participou de discussões acerca da formulação de diretrizes políticas setoriais e manifestou-se sobre normas propostas pelas

agências reguladoras (Antaq, ANAC e ANTT) e proposições do Congresso Nacional, além de compor as diversas instâncias consultivas do PAC.

### 6.1. Infraestrutura Portuária

---

No acompanhamento do setor portuário, merecem destaque os empreendimentos no âmbito do PAC. Por meio deste programa, foi possível acompanhar, durante o ano, o avanço da infraestrutura portuária que tem sido recuperada, modernizada e ampliada. Da mesma forma, foi possível ver o avanço no Programa Nacional de Dragagem (PND), em andamento nos principais portos brasileiros. Ainda em relação ao PAC, esta Secretaria acompanhou os investimentos feitos no sistema hidroviário brasileiro, com obras de

adequação das vias navegáveis e construção de portos fluviais, notadamente na região amazônica.

No tocante à regulação de transportes aquaviários, esta Secretaria elaborou pareceres analíticos sobre regras regulatórias, analisando propostas de normas elaboradas no âmbito da Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq). Nesse sentido, merece destaque a Audiência Pública nº 1/2011-Antaq, sobre a qual a Seae assim se posicionou:

#### **Quadro XV – Audiência Pública nº 1/2011 da Antaq, sobre prestação de serviços de movimentação e armazenagem de contêineres em instalações de uso público nos portos organizados**

A Antaq submeteu à audiência pública proposta de norma que estabelece parâmetros regulatórios a serem observados na prestação dos serviços de movimentação e armazenagem de contêineres e volumes, em instalações de uso público, nos portos organizados.

As contribuições da Seae foram encaminhadas por meio do Parecer Analítico sobre Regras Regulatórias n.º 15/2011 COGTL/Seae/MF, de 23 de maio de 2011. Esta Secretaria se posicionou contrariamente à proposta apresentada, pois positiva conceitos que podem impactar negativamente as relações estabelecidas ao longo da cadeia de prestação de serviços e ensejar a prática de condutas anticompetitivas.

No âmbito das discussões de normas legais, merece destaque a participação da Seae

quanto ao Projeto de Lei de Conversão da Medida Provisória 517, de 30 de dezembro de

2010, no que toca a propostas de alteração da legislação afeta ao setor portuário, notadamente a Lei nº 8.630, de 25 de fevereiro de 1993 e a Lei nº 10.233, de 05 de junho de 2001. Tais propostas buscavam alterar os conceitos de Terminal de Uso Privativo e de Carga Própria, bem como estabeleciam prazo de 50 anos para a autorização outorgada a terminais.

A Seae também participou ativamente de discussões acerca da reestruturação do

setor portuário, acompanhando os trabalhos da consultoria contratada por meio do Banco Nacional do Desenvolvimento (BNDES), em fórum criado no âmbito da Casa Civil, reunindo, dentre outros, o Ministério dos Transportes, a Secretaria de Portos e Antaq. A Seae participou, também, das discussões sobre a delegação de portos a Estados e Municípios, bem como a respeito da concessão de portos à iniciativa privada.

## **6.2. Setor Aéreo – Aviação e Aeroportos**

No que se refere ao setor aéreo, assim como no ano anterior, este continuou demandando expressiva atenção da Seae.

Houve um intenso processo de reestruturação institucional do setor aéreo, em parte como resultado do relatório “Estudo do Setor de Transporte Aéreo do Brasil”, finalizado no ano passado pela consultoria McKinsey & Company com contribuições da Seae. Neste sentido, destaca-se a criação da Secretaria de Aviação Civil, vinculada à

Presidência da República, por meio da edição da Medida Provisória - MP nº 527, de 18 de março de 2011 (convertida posteriormente na Lei nº 12.462, de 5 de agosto de 2011), cuja elaboração contou com a participação ativa da Seae.

A medida também deu mais clareza acerca dos órgãos com competência para propor a política e o planejamento setorial e a coordenação do setor.

### **Quadro XVI – Análise das Emendas à Medida Provisória nº 527/2011**

Por meio de parecer, foram analisadas as 44 emendas à MP nº 527, de 18 de março de 2011, que versavam sobre temas relevantes, dentre os quais citamos o limite de capital estrangeiro nas empresas aéreas, a exploração da infraestrutura aeroportuária e a criação de Autoridade Aeroportuária.

Em alguns dos temas, a Seae avaliou que a matéria não deveria prosperar dada a complexidade dos assuntos envolvidos, que careceriam de discussão mais ampla. Exemplo disso é a questão do papel da iniciativa privada na exploração da infraestrutura aeroportuária.

A Seae e a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) têm representado o Ministério

da Fazenda, nas discussões do Governo, no processo de concessão dos aeroportos de

Brasília, de Campinas e de Guarulhos. Os temas discutidos caracterizaram-se pela complexidade e envolveram questões tais como: projeção de demanda nos aeroportos, nível de investimentos requeridos para dar suporte aos eventos da Copa do Mundo da FIFA de 2014 e Jogos Olímpicos de 2016, alteração da estrutura tarifária (redução do adicional sobre tarifas aeroportuárias – ATAERO), modicidade tarifária, integração vertical, participação da Empresa Brasileira de Infraestrutura Portuária (Infraero), alocação de riscos, repasse de ganhos de eficiência, questões trabalhistas dos funcionários e ativos da Infraero, modelagem de leilão etc. A Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC), após exame prévio do Tribunal de Contas da União (TCU), publicou, em 15 de dezembro de 2011, os editais de licitação para desestatização dos três aeroportos, sendo que o leilão para outorga deverá ocorrer em 6 de fevereiro de 2012.

Também, em 2011, houve um aprofundamento das discussões das propostas de alteração do Código Brasileiro de Aeronáutica (CBA), o que contou com a participação da Seae, em reuniões no Governo e no Congresso Nacional. Foi bastante discutido o substitutivo na Comissão Especial criada no Congresso Nacional, o qual, do ponto de vista da Seae, trazia os seguintes temas mais relevantes:

1. Alteração do instituto de outorga dos serviços aéreos de concessão para autorização;

2. Ampliação do limite de participação do capital estrangeiro nas companhias aéreas de 20% para 49%;

3. Exploração comercial de aeródromos privados, antes considerados apenas para uso particular;

4. Alteração, sem eliminar, da reserva de mercado contra tripulantes e instrutores estrangeiros; e

5. Alteração de disposições sobre proteção e defesa dos consumidores.

A Seae também participou de discussões na Casa Civil que resultaram na publicação do Decreto nº 7.554 de 15 de agosto de 2011, dispondo sobre a coordenação das atividades públicas nos aeroportos, instituindo a Comissão Nacional de Autoridades Aeroportuárias (CONAERO) e as Autoridades Aeroportuárias. A medida buscava assegurar maior interação entre os agentes intervenientes na aviação civil, como exploradores de infraestrutura aeroportuária, usuários dos aeroportos e órgãos públicos.

Ainda, em 2011, a Seae pronunciou-se sobre o PLV nº 2/2011, sugerindo o voto à prorrogação de contratos de concessão de uso de áreas aeroportuárias; e sobre o PLS nº 278/2011, evidenciando o dano potencial à concorrência e o risco de desincentivo a oferta de serviços aéreos em algumas localidades caso fossem criadas as barreiras à entrada previstas na matéria. A Seae também participou das reuniões das Salas de Situação do PAC de Aeroportos, contribuindo nas discussões sobre o andamento das obras nos principais aeroportos.

### 6.3. Setor Ferroviário

---

Em relação ao modal ferroviário, a Seae participou do acompanhamento das ações do PAC, por intermédio das reuniões da Sala de Situações e do Grupo Executivo do PAC

(GEPAC), instâncias responsáveis pela coordenação das providências necessárias à adequada implementação das obras, estudos e projetos

#### **Quadro XVII – Ferrovia Nova Transnordestina**

É possível destacar, entre os empreendimentos de maior relevância, as obras da Ferrovia Norte-Sul, no trecho entre Palmas/TO e Estrela D’Oeste; da Ferrovia de Integração Oeste – Leste, entre Ilhéus/BA e Barreiras/BA; da Ferrovia Nova Transnordestina, que interliga Eliseu Martins/PI a Suape/PE e Pecém/CE; e a Extensão da Ferronorte, entre Alto Araguaia/MT e Rondonópolis/MT. Tais empreendimentos estão promovendo a estruturação de um moderno sistema ferroviário, integrado e de alta capacidade, e conectando áreas de produção agrícola e mineral aos principais portos e às zonas de processamento e consumo interno, com perspectivas de atendimento também da movimentação de cargas em contêineres.

Outra ação relevante, acompanhada pela Secretaria, que também integra a área ferroviária do PAC, é a implantação do Trem de Alta Velocidade (TAV), que ligará as cidades do Rio de Janeiro, São Paulo e Campinas, por uma linha férrea de transporte de passageiros em alta velocidade, proporcionando melhorias de mobilidade.

Em 2011, o Governo decidiu alterar o modelo de concessão do projeto, dividindo o processo em duas etapas. Na primeira fase, será realizado procedimento licitatório, selecionando a empresa responsável por fornecer a tecnologia e operar e manter o sistema. Na segunda fase, será feita a licitação das obras de implantação da infraestrutura e do direito de exploração comercial das estações e áreas adjacentes.

Além disso, a Seae apresentou contribuições para o aperfeiçoamento de três resoluções da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) que introduziram novas regras no setor ferroviário de cargas, envolvendo o direito dos usuários, o estabelecimento de metas de produção por trecho da malha concedida e o direito de passagem e tráfego mútuos entre as concessionárias. As novas resoluções surgiram da necessidade de elevação da oferta do serviço de transporte na malha ferroviária brasileira e de promoção de mecanismos capazes de introduzir competitividade no setor de transporte ferroviário, de forma a induzir as concessionárias à busca da inovação e da eficiência na prestação do serviço. Além disso, foi observada a necessidade de assegurar aos usuários investidores ou Operadores de

Transporte Multimodal (OTM), que tenham adquirido material rodante (frota), garantias de formalização de Contrato Operacional junto às concessionárias, visando a circulação de seus trens na malha ferroviária.

Outra regra regulatória foi introduzida pela ANTT, a partir da Audiência Pública nº119/2011, que abordou a regulamentação dos procedimentos para apresentação do Plano Trienal de Investimentos (PTI), pelas concessionárias de serviço público de transporte ferroviário de cargas. Na ocasião, a Seae apresentou formalmente as suas contribuições, na forma de parecer analítico, avaliando que a resolução proposta pela ANTT

representa um aprimoramento do processo de apresentação do PTI, por meio da normatização da forma de apresentação dos projetos de investimentos, bem como de maior detalhamento do seu conteúdo. Entretanto, foram sugeridas melhorias na referida norma, como o estabelecimento de penalidades para as concessionárias que injustificadamente não realizarem os investimentos regulatórios aprovados pela Agência e a previsão de disponibilização do PTI para conhecimento da sociedade, assim como a abertura de canais de recebimento de informações com possíveis comentários, críticas e solicitação de correções.

#### **6.4. Setor Rodoviário**

---

Em relação ao modo rodoviário, a Seae participou do acompanhamento das ações do PAC e do PAC 2, por intermédio das reuniões da Sala de Situações e do GEPAC. Quanto às concessões rodoviárias, a Seae analisou a proposta de resolução que dispõe sobre metodologia de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão de rodovias federais da 1<sup>a</sup> Etapa, da 2<sup>a</sup> Etapa – Fase I e do Pólo Pelotas, em decorrência de novos investimentos e serviços. O parecer que tratou do assunto fez algumas sugestões para o aperfeiçoamento da proposta.

Neste contexto, com a finalidade de contribuir com o objetivo almejado pela

ANTT, a Seae sugeriu nova redação para o art. 2º e inclusão de um novo parágrafo no art. 10. nova redação para o art. 2º, a fim de se explicitar que a recomposição decorrerá da realização de investimentos e serviços que não estejam previstos na proposta original, e desde que ocorrida após a aprovação da metodologia a que se refere a proposta de resolução.

Ademais, foi sugerida a inclusão de um novo parágrafo no art. 10, buscando-se defender a ampla participação social no processo de reequilíbrio contratual. Assim, antes de ser homologado o reequilíbrio contratual, a ANTT deveria realizar audiência ou consulta pública, disponibilizando o conjunto de informações que a embasaram.

## **6.5. Transporte Rodoviário Interestadual de Passageiros**

---

Por fim, no que se refere ao transporte rodoviário de passageiros, a Secretaria participou da Audiência Pública nº120/2011, promovida pela ANTT, que trata da proposta de Plano de Outorga dos Serviços de Transporte Rodoviário Interestadual de Passageiros, operados por ônibus do tipo rodoviário. Nesse contexto, foram apresentadas sugestões de aperfeiçoamento do setor, envolvendo a questão da observação da premissa de manutenção do atendimento atual, a destinação das receitas extraordinárias para fins de modicidade tarifária, o regime e o prazo de outorga apresentados comentários e sugestões para o aprimoramento do referido plano, dentre os quais:

(i) Prazo da Permissão: Que o prazo restrinja-se ao mínimo necessário para a recuperação do capital prudentemente

investido. Prazos menores, além de promoverem a concorrência pelo mercado, permitem que, a cada nova licitação, o modelo de outorga seja adaptado às mudanças que ocorrem no mercado;

(ii) Otimização das rotas: Que se busque eliminar eventuais ineficiências na malha existente, como linhas com taxa de ocupação irrisória ou excessivamente longas. Uma alternativa seria considerar a delimitação das regiões de influência das cidades brasileiras, buscando assim desenvolver um serviço de transporte rodoviário capaz de atender às necessidades concretas de deslocamento da população. Poder-se-ia, também, avaliar a adoção do mecanismo de hub and spoke; e

(iii) Receitas Extraordinárias: Que se busque aperfeiçoar o mecanismo de reversão de receitas para a modicidade tarifária.



# **Infraestrutura Urbana e Recursos Naturais**

## 7. Infraestrutura urbana e recursos naturais

A atuação da Seae nas áreas de infraestrutura urbana e de recursos naturais é pautada pela persistente busca de melhoria do ambiente regulatório e pela promoção da concorrência. Em ambos os casos, o objetivo é promover o aperfeiçoamento do marco regulatório dos setores envolvidos. Em 2011, foram realizados trabalhos que envolveram análises sobre: (i) os atos normativos de proposições legislativas; (ii) o mercado de táxi; (iii) o fracionamento da cobrança e

gratuidades no mercado de estacionamentos privados; (iv) a fixação de preço por órgãos estaduais de trânsito; (v) o saneamento básico; (vi) a mineração; (vii) os recursos hídricos; (viii) a mobilidade urbana; (ix) as mudanças climáticas; e (x) a concessão de florestas. Ademais, a Seae tem acompanhado as salas de situação do Programa de Aceleração Econômica (PAC), bem como realizado acompanhamento de mercado de alguns setores da economia.

### **Quadro XVIII - Proposição Legislativa com aplicação da metodologia da AIR**

Um exemplo de manifestação em proposição legislativa em que foi utilizada essa metodologia da AIR é a análise do Projeto de Lei nº 2.607, de 2007, que pretendia facultar ao segurado, nos contratos de seguros de automóveis, a escolha do prestador de serviços de reparo do veículo sinistrado. A análise do PL identificou que a proposição legislativa não seria necessária, pois havia normativos infralegais da Superintendência de Seguros Privados (SUSEP) que permitia ao segurado utilizar oficinas não credenciadas pela seguradora quando da ocorrência de sinistro. Por esta razão, não se verificariam ganhos ao bem-estar econômico. Todavia, a proposição poderia gerar problemas relativos à utilização do reparo não credenciado que o PL não abordava, a saber: os custos de transação para utilizar o reparo não credenciado e as incertezas sobre o custo desse reparo. Neste contexto, a Seae entendeu que o PL não devia prosperar. Porém, a Seae sugeriu que a SUSEP aperfeiçoasse seus normativos possibilitando a oferta de diferentes seguros que contemplassem a possibilidade ou não de contratação do reparo não credenciado.

Na maioria das proposições legislativas analisadas não foram identificados impactos sobre a concorrência, porém a análise considerou outros impactos sobre o bem-estar dos cidadãos no mercado de consumo, em acordo com a metodologia AIR. Ao longo de 2011, analisou-se o total de 61 (sessenta e um) atos normativos, envolvendo proposições legislativas, minutas

de decreto, regulamentos, etc. Desse total, houve manifestações em 18 (dezoito) atos normativos que apresentavam potenciais impactos para os consumidores ou usuários de serviços públicos, assim distribuídos: (i) saneamento (2); (ii) recursos hídricos (3); (iii) mineração (4); (iv) transporte urbano (3); (v) defesa do consumidor (2); (vi) meio ambiente (1); e (vii) outros (3).

Ainda no que tange às proposições legislativas, cabe mencionar a contribuição da Seae na legislação que estabeleceu diretrizes nacionais do transporte coletivo urbano, o PL nº 694, de 1995. Com base na análise realizada, a Seae verificou que a proposição trazia benefícios líquidos para a sociedade,

embora pudesse ser aperfeiçoado em alguns pontos (ver Box 1). A principal contribuição da Seae para aperfeiçoar o modelo de regulação tarifária do transporte urbano, aproximando-o do modelo de preço do serviço prestado, em substituição ao modelo de custo da operação.

## **7.1. Transporte Urbano**

---

Ainda em relação ao transporte urbano, a Seae posicionou-se acerca do benefício da meia-passagem nos transportes intermunicipais e interestaduais para estudantes na faixa etária entre 15 e 29 anos (Projeto de Lei nº 4529, de 2004, que visa instituir o Estatuto da Juventude). A análise realizada constatou que há indícios de que os problemas que justificariam o benefício: (i) não estariam nos transportes rodoviários interestadual e intermunicipal; (ii) atingiriam de forma diferente jovens ricos e pobres; (iii) atingiriam e jovens estudantes e jovens não estudantes de baixa renda da mesma forma; e

(iv) não serão sanados com o subsídio proposto. Ademais, a Seae considerou que a medida tinha risco potencial de: (i) efeitos distributivos nocivos à sociedade; e (ii) reduzir a eficiência econômica. Por fim, destacou que existem alternativas que podem ser implementadas com maior potencial de eficácia. Em razão disso, a Seae se manifestou contrária à concessão do benefício da meia-passagem, uma vez que os custos superam largamente os benefícios, além de ter alternativas que possam gerar maior eficácia e com potencial inclusivo mais significativo.

## **7.2. Advocacia da Concorrência**

---

No que tange à advocacia da concorrência, cabe destacar a manifestação desta Seae em relação às imposições de fracionamento de cobrança ao usuário e gratuitades dos estacionamentos e garantes localizados no Distrito Federal, decorrentes da Lei Distrital nº 4.067, de 20 de dezembro de 2007. Com base na análise da legislação, a

Seae recomendou não intervenção do governo do Distrito Federal na estrutura de formação de preços do mercado de estacionamento rotativo e, consequentemente, revogação das Leis Distritais nº 4.067, de 20 de dezembro de 2011, e a 4.624, de 23 de agosto de 2011 que versam sobre o tema.

Em se tratando do mercado de táxi, a Seae realizou em conjunto com a Secretaria de Direito Econômico do Ministério da Justiça (SDE), um estudo para incrementar a concorrência nesse mercado. A partir desse estudo, a Seae iniciou a análise de alguns mercados de táxi, tendo, em vários casos, atendido pedido do Ministério Público. No ano de 2011, foram realizados estudos específicos nas cidades de Aracaju (SE), Brasília (DF), Natal (RN) e Salvador (BA). 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. Cabe ressaltar que, na maioria das vezes, a não exploração do potencial competitivo do segmento advém de uma regulação defasada, adotada pelos municípios, que não leva em consideração as questões relativas à concorrência. Inclusive, é comum esta ser vista como prejudicial, especialmente por seus possíveis impactos sobre a renda dos taxistas, evidenciando-se baixa preocupação com o consumidor.

Os estudos acerca do mercado de táxi consideraram a situação do mercado local e a legislação aplicada, buscando propor um conjunto de medidas que melhorassem o ambiente regulatório, principalmente no aspecto concorrencial, e que foram encaminhadas para os órgãos gestores municipais ou distrital de trânsito e ao Ministério Público. Enfatiza-se que as conclusões dos estudos específicos no mercado de táxi, serviço público de

titularidade local, possuem caráter opinativo, servindo somente para orientar a elaboração de regulamentos mais atinentes à concorrência no mercado de táxi. O ente municipal ou distrital tem liberdade para construir regulamentos para disciplinar o serviço de táxi dentro de seu território, o que inclui a possibilidade de aceitar ou rejeitar recomendações do estudo em questão. Por fim, a Seae considerou, nas cidades em que os estudos específicos foram realizados, indícios de que a competição neste mercado estivesse aquém do possível e desejável socialmente, fazendo com os consumidores do serviço paguem uma tarifa maior do que aquela que vigoraria se fosse explorada a concorrência potencial.

Ainda no quesito de advocacia e/ou promoção da concorrência, a Seae, exercendo seu papel educativo, encaminhou manifestações para órgãos de trânsito estaduais sugerindo revogação de regulamentos anticoncorrenciais, notadamente a fixação de preços máximos para o serviço prestado pelos Centros de Formação de Condutores (CFC's), 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 impedimento para permitir maior competição entre as empresas atuantes (CFCs). Neste ano de 2011, foi analisado o caso do Estado de Alagoas.

### **7.3. Saneamento Básico**

---

Na área de saneamento básico, a Seae tem contribuído para o Plano Nacional de Saneamento Básico (PLANSAB), coordenado pelo Ministério das Cidades. Neste caso, a Seae tem participado das discussões no âmbito do Governo Federal, por meio do Grupo de Trabalho do PLANSAB. Também tem acompanhado as discussões governamentais envolvendo o consumo sustentável, como parte da política nacional de resíduos sólidos. Por fim, a Seae acompanha as proposições legislativas sobre saneamento básico, como o PLS nº 180/2010,

que estabelece exigência de hidrômetro distinto para medir a água que será utilizada no estabelecimento e que não será lançada na rede coletora de esgoto. Nesse caso, a análise da Seae identificou que a medida pode ser onerosa para a sociedade, pois incentiva o consumo não-racional da água. Além disso, a proposição elevaria os custos de transação e teriam efeitos distributivos adversos, não sendo viável a todos os usuários de abastecimento de água e de tratamento de esgoto.

### **7.4. Recursos Naturais**

---

No setor de mineração, a Seae tem participado das discussões acerca do novo marco regulatório do setor, com vistas a aumentar a concorrência no segmento. Além disso, foram analisadas duas proposições legislativas para o setor mineral, que tratavam das alíquotas e distribuição dos valores arrecadados com a Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM). Nos dois casos, a Seae encontrou inconsistências entre a solução proposta e o objetivo definido, sugerindo que tais assuntos fossem tratados no âmbito do novo marco regulatório do setor.

Na área de concessão de florestas, a Seae tem contribuído com as discussões envolvendo a possibilidade de expansão das concessões florestais brasileiras, fazendo uma

análise do modelo adotado no Brasil e os eventuais gargalos que dificultam a ampliação dessas concessões. Foi realizada uma análise marco legal atual e da situação das florestas públicas brasileiras, constando-se que o arcabouço legal está em linha com o aplicado em outros setores que utilizam o instrumento da concessão. Os objetivos principais do Governo com as concessões florestais são: (i) proporcionar a exploração sustentável dos recursos e serviços florestais; e (ii) compartilhar com a iniciativa privada os gastos com a conservação ambiental. A Seae entendeu que o arcabouço legal atual pode ser aperfeiçoado em alguns aspectos, tais como: (i) interação dos órgãos atuantes na concessão; (ii) regularização fundiária; (iii) avaliação econômica da floresta a ser

concedida; (iv) comercialização dos créditos de carbono; (v) infraestrutura logística da região em que estão as florestas a serem concedidas; e (vi) cultura empresarial para atuar no segmento.

Quando se trata de 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 da coordenação, que são os representantes do Ministério da Fazenda no conselho, 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). Além disso, a Seae tem analisado algumas proposições legislativas nesta área, como o PL nº 29/2011, que complementa a Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, no que se refere a planos estaduais de recursos hídricos, destinação do resultado da cobrança pelo uso da água e competências da Agência Nacional de Água (ANA). A análise apontou que a proposição não deverá alcançar os objetivos mencionados, apresentando risco considerável de perda de bem-estar da sociedade com a elevação do risco jurídico e dos custos para a gestão do sistema de recursos hídricos. Em função disso, a Seae opinou pelo não prosseguimento da proposição.

A Seae também tem contribuído no âmbito do Grupo de Trabalho Interno de Mercado de Carbono. A participação da

Secretaria tem sido pautada na promoção da concorrência quando se trata de definição de instrumentos econômicos para o meio ambiente, como o mercado de carbono, de modo que os avanços necessários na proteção ambiental e seus efeitos no clima possam ocorrer sem prejuízo da competição. Ainda na questão ambiental, a Seae analisou o Projeto de Lei Complementar nº 12, de 2003, convertida em Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011, que estabelece normas de cooperação entre a União, os Estados, Distrito Federal e os Municípios, nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas: à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora.

Em relação às salas de situação do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, a COGUN tem participado das discussões nas seguintes áreas: (i) mineração; (ii) recursos hídricos; (iii) mobilidade urbana; (iv) saneamento; (v) habitação/encostas; (vi) Fundação Nacional da Saúde (FUNASA); e (vii) Praça de Esportes e Cultura. No ano de 2011, foram 22 reuniões do PAC nas áreas mencionadas.

Por fim, cabe ressaltar que a Seae ainda se manifesta em temas relacionados à defesa do consumidor e outras áreas afins, principalmente quando envolvem propostas de alterações do Código de Defesa do Consumidor (CDC), tendo manifestado em algumas proposições legislativas ao longo de 2011.

#### **Quadro XIX - Diretrizes Nacionais do Transporte Coletivo Urbano**

Neste ano de 2011, destaca-se a contribuição da Seae no marco legal que estabeleceu as diretrizes nacionais do transporte coletivo urbano. De início, a Seae levantou as principais questões envolvidas na proposição. Em seguida, foram feitas algumas considerações teóricas a respeito do transporte coletivo urbano, principalmente em relação às principais questões abordadas pela proposição.

A exemplo de outras proposições legislativas analisadas pela Seae, a análise foi baseada na metodologia da AIR, citada anteriormente, seguindo um modelo que visa identificar as principais questões envolvidas, sempre com o objetivo de avaliar os impactos na concorrência e na eficiência econômica e, dessa forma, obter uma medida de bem-estar econômico.

De início, foi verificado que a proposição do marco legal não ensejava nenhum dos efeitos anticompetitivos, conforme metodologia de avaliação de impactos na concorrência desenvolvida pela OCDE para a análise de políticas públicas. Contudo, a proposição trazia alguns aspectos que poderiam fomentar a concorrência no setor. O primeiro é a exigência de licitação para a prestação do serviço de transporte. Trata-se de uma exigência de natureza constitucional que não vem sendo cumprida por parte dos municípios, que contam com a prestação deste tipo de serviço por agentes que não foram selecionados por meio de licitação. São inegáveis os benefícios pró-competitivos da medida em comento, pois permite competição na entrada, no momento da contratação dos serviços de transporte coletivo urbano, possibilitando, inclusive, que seja vencedora a proposta com a tarifa mais vantajosa para o usuário. Outro efeito que deve produzir benefícios pró-competitivos é a fórmula de reajuste do novo marco regulatório, uma vez que visa aumentar eficiência do setor, introduzindo mecanismos para incentivar ganhos de produtividade. Feita essa análise inicial, o passo seguinte foi realizar uma análise cuidadosa dos principais dispositivos que o novo marco legal trazia (na ocasião, ainda em discussão no Congresso Nacional). Dessa análise, foram feitas sugestões de aperfeiçoamento em cinco artigos e seus parágrafos e incisos, e ainda sugestão de inclusão de outro dispositivo adicional. As principais sugestões desta Secretaria foram acatadas, principalmente em relação ao modelo de regulação tarifária do transporte coletivo urbano, aproximando-o do modelo de preço (price cap) na regulação tarifária do serviço prestado, condizente com a visão de regulação presente no novo marco legal. Com isso, se pretende incentivar a eficiência na prestação do serviço de transporte coletivo urbano, inclusive possibilitando que os municípios possam adotar concorrência na entrada por menor tarifa ou, alternativamente, ofertando a proposta mais vantajosa em termos de valor da outorga, considerando a qualidade do serviço que deverá ser prestado.

Diante da análise realizada, a Seae verificou que o novo arcabouço legal tem avanços importantes em relação ao status quo existente, norteando as políticas para o setor e com o potencial de gerar benefícios líquidos para a sociedade, pois seus benefícios superam largamente seus custos.

## **Quadro XX - Consulta do Cade sobre a legislação distrital sobre estacionamentos privados**

Neste ano de 2011, uma contribuição relevante desta Seae no âmbito da advocacia da concorrência foi manifestação acerca da Lei Distrital nº 4.067/2007, que dispõe sobre a cobrança e gratuidade de estacionamentos e garagens localizados no Distrito Federal, inclusive centros comerciais. De acordo com a referida lei, ficaria assegurada para os clientes a cobrança proporcional ao tempo do serviço efetivamente prestado. Ademais, a lei também assegura aos idosos e portadores de deficiência física a gratuidade por um período de até duas horas.

A Associação Nacional de Estacionamentos Urbanos (ABRAPARK) protocolou consulta junto à Procuradoria do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) de suposto dano à concorrência decorrente da lei em comento, além de ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade (ADIN) perante o Supremo Tribunal Federal (STF). De acordo com a associação, as imposições de fracionamento da cobrança ao usuário e de gratuidades ferem o princípio da livre iniciativa. Em função de tratar de matéria de advocacia da concorrência, o Cade recomendou que a consulta fosse remetida a esta Secretaria para adoção das medidas necessárias para mitigar possíveis efeitos deletérios à liberdade de iniciativa.

O objetivo principal da análise desta Secretaria foi avaliar se a solução regulatória oferecida pela referida lei seria mais eficiente do que a solução do livre mercado. A conclusão desta Seae foi de que a solução de mercado é a mais adequada ao mercado de estacionamentos rotativos. Isso não quer dizer que o Estado não possa atuar a fim de garantir a competitividade no referido mercado. Essa atuação, no entanto, deve pautar-se em atividades outras, como (i) o controle de estruturas, evitando concentração excessiva no mercado, e (ii) o combate a condutas anticompetitivas, como a formação de cartel. Por outro lado, o Estado pode atuar na melhoria e no incentivo ao uso de transportes coletivos. Essa medida, além de reduzir a demanda pelos serviços de estacionamento, o que impactaria no preço dos mesmos, geraria externalidades positivas como a redução da poluição e dos congestionamentos. Outra alternativa seria o estímulo ou a implantação direta pelo governo de estacionamentos localizados fora dos centros urbanos e ligados ao mesmo por transportes coletivos eficientes, estimulando os usuários a não utilizar seus veículos nos centros urbanos, já bastante congestionados.

Ainda no quesito de que se a lei pudesse ser mais eficiente que a solução de mercado, o resultado obtido na análise foi exatamente o oposto, em função dos seguintes fatores:

- i. Não estão claras as falhas de mercado que o mercado de estacionamento rotativo apresentaria como forma de justificar a intervenção governamental;
- ii. Não está claro que a norma é a melhor alternativa poderia se sanar as eventuais falhas de mercado que a norma busca corrigir;

- iii. Se justificada, a regulação eficiente do mercado seria difícil e onerosa, em função da diversidade de mercados relevantes, heterogeneidade de custos e diferentes formas de utilização dos estacionamentos rotativos;
- iv. Falhas de governo, em função, por exemplo, de assimetria de informação em relação aos agentes regulados, e os custos associados ao monitoramento das ações desses agentes contribuiriam para elevar a ineficiência da norma regulatória;
- v. Não se pode descartar o possível dano à concorrência, em virtude de a norma potencialmente ter efeitos semelhantes aos gerados pelos cartéis de regra;
- vi. Os preços praticados poderão aumentar, por meio da elevação do valor da fração de hora, para fazer face à incerteza quanto à ocupação das vagas;
- vii. Estão ausentes os benefícios aos consumidores e as justificativas econômicas; e
- viii. Há efeitos distributivos indesejáveis.

Diante do exposto, esta Secretaria recomendou que o governo do Distrito Federal não intervenha na estrutura de formação de preços no mercado de estacionamento rotativo e, consequentemente, (ii) que seja revogada Lei Distrital nº 4.067/2007 e, pelos mesmos motivos expostos ao longo desta análise, a Lei Distrital nº 4.624/2011, por versar sobre tema equivalente.



**Promoções Comerciais**

## 8. Promoções Comerciais

Em 2011, a entrada de processos de autorização de promoções comerciais manteve-se praticamente constante, 562 autorizações ante 577 do ano anterior. A tendência de crescimento das promoções comerciais fica evidente se levarmos em conta as entrada de pedidos de autorização desde 2006 (152 pedidos) até os dias atuais. 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 I faz uma demonstração, em números, do fluxo de entrada, autorizações e homologações de promoções comerciais.

**Tabela I – Fluxo de Trabalho em Promoções Comerciais – 2011**

|                                                          |     |
|----------------------------------------------------------|-----|
| Promoções Comerciais – Entrada de pedidos de autorização | 562 |
| Promoções Comerciais – Processos autorizados             | 525 |
| Promoções Comerciais – Processos homologados             | 248 |

No que diz respeito à atividade de captação antecipada de poupança popular, disciplinada pela Portaria MF nº 54, de 2008, houve uma

intensificação das fiscalizações para a proteção da economia popular, como pode ser depreendido no Quadro XXI.

**Quadro XXI – Captação da Poupança Popular Atípica**

As chamadas Captações de Poupança Popular Atípicas, denominação esta dada pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional em seu Parecer nº 1.328/2010, exigiram expressivo empenho de fiscalização por esta Secretaria. Esta operação se caracteriza por possuir elemento fundamental de captação a retenção da poupança do consumidor com posterior entrega do bem, conjuntamente com alguns elementos do consórcio, tais como: formação de grupos, sorteios e lances para adquirir tais bens. A denominação dada pelos procuradores seria como uma espécie de desvirtuamento da operação de Captação de Poupança Popular, regida pela Lei nº 5.768/1971, autorizada e fiscalizada pela Seae.

Inúmeras denúncias oriundas dos mais diversos órgãos do Judiciário (Pólicia Federal e Ministérios Públicos) e do Executivo (Banco Central do Brasil) a respeito deste tipo de operação foram analisadas e, em grande medida, fiscalizadas. Trata-se, em muitas ocasiões, de verdadeiros

golpes dados contra consumidores iludidos com as supostas facilidades prometidas para aquisição de seus produtos, notadamente motos.

Na maioria dos casos, a operação funciona do seguinte modo: formam-se grupos de pessoas que desejam adquirir determinado bem, os prestamistas, que começam a pagar as parcelas contratadas. O prestamista sorteado, após a apuração mensal realizada pela empresa, deixa de pagar as parcelas vincendas, sendo substituído por uma nova pessoa no grupo. Portanto, tal modalidade seria uma espécie de “Pirâmide”, misturada com ingredientes de captação de poupança popular e consórcio, que no longo prazo pode não se sustentar.

A Seae comprovou, por meio de suas fiscalizações, a falta de transparência da operação devido a inúmeras queixas de consumidores lesados que tentavam obter o produto ganho no sorteio, ou obter parte do dinheiro de volta, após desistirem de pagar as parcelas restantes. Ressalta-se que a lei não prevê a devolução do dinheiro, mas sim devolução em mercadorias do estoque da empresa.

Outra atuação de destaque da Seae refere-se às loterias. Constantemente, a Seae realiza a análise e homologação dos planos de sorteios das loterias executadas pela Caixa Econômica Federal (Caixa), bem como a fiscalização dos sorteios ao longo dos meses, no intuito de garantir transparência e segurança à atividade. Além disso, a Seae regularmente elabora estudos que busquem modernizar os produtos já existentes no mercado, bem como desenvolver outros, de forma a aumentar a arrecadação, visando sempre incrementar os repasses sociais.

Foi assim que foram criados concursos especiais, que teve início com a “Mega-Sena da Virada”. Dando continuidade ao processo, no ano de 2011, houve o primeiro sorteio da Quina de São João, o concurso especial do produto lotérico “Quina”, que seguiu o sucesso da “Mega-Sena da Virada”.

A Tabela II resume as principais atividades da Seae no que tange a estudos sobre a regulamentação de diversos instrumentos de ordenamento jurídico e trabalhos desenvolvidos em conjunto com outros órgãos da Administração Pública:

**Tabela II – Estudos sobre regulação**

| Assunto                                                                                                                                               | Comentários                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Certificação ISO 27001                                                                                                                                | O Grupo de Trabalho formado para implantação da Certificação ISO 27001 realizou reuniões para andamento do processo de certificação, de forma que a primeira etapa do processo (levantamento da documentação) foi concluída em 2011.                                                                                                                                                                       |
| Portaria sobre regulamentação dos sorteios filantrópicos                                                                                              | Houve continuidade dos estudos e reuniões realizados no intuito de elaborar Minuta de Portaria que substituirá a Portaria nº 88, de 28 de setembro de 2000, que trata dos sorteios filantrópicos.                                                                                                                                                                                                          |
| 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 | Houve continuidade dos estudos e reuniões realizadas no intuito de elaborar a minuta de decreto que substituirá o Decreto nº 70.951.                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| Regulamentação dos processos administrativos de multa da COGAP                                                                                        | Foram realizados estudos e reuniões no intuito de elaborar minuta de portaria que disciplinará os processos administrativos de multa.                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| Informação das autorizações concedidas para a exploração de promoção comercial para a Receita Federal                                                 | Realização de tratativas para desenvolver um procedimento único e efetivo, de modo que a Receita Federal seja comunicada por todos os órgãos que concedem autorizações de distribuição gratuita de prêmios acerca das autorizações concedidas, para fins de controle do recolhimento do Imposto de Renda, , como determina o art. 50 da Portaria nº 41, de 19 de fevereiro 2008, do Ministério da Fazenda. |
| Combate à lavagem de dinheiro                                                                                                                         | Participação de servidores em cursos, ministrados pela Receita Federal, para o efetivo combate à lavagem de dinheiro nas atividades de competência da COGAP.                                                                                                                                                                                                                                               |
| Legalização dos “bolões”                                                                                                                              | A COGAP e a Caixa Econômica Federal, com a participação da Federação Brasileira das Empresas Lotéricas (FEBRALOT), realizaram estudos e reuniões no intuito de legalizar o popular “Bolão”, estendendo a mecânica a todas as modalidades lotéricas.                                                                                                                                                        |
| Reposicionamento de produtos lotéricos                                                                                                                | Foi dado andamento aos procedimentos necessários para a criação de um concurso especial nos produtos lotéricos Lotomania e Lotofácil, com a implantação de apostas múltiplas na Lotofácil.                                                                                                                                                                                                                 |
| Controle de promoções comerciais que envolvem títulos de capitalização                                                                                | Realização de tratativas para promover um efetivo controle das promoções comerciais que envolvem títulos de capitalização                                                                                                                                                                                                                                                                                  |

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, de 20 de dezembro de 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 art. 50 da referida medida provisória, um percentual da taxa de

fiscalização arrecadada pela Caixa deve ser direcionada para a Seae. Em síntese, a Secretaria arrecada integralmente quando concede a autorização, e parcialmente, quando a Caixa o faz. A Tabela III exibe os dados retirados do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi) para a taxa de fiscalização, demonstrando os valores arrecadados pela Secretaria entre os anos de 2006 a 2011.

**Tabela III – Valores Arrecadados com Taxa de Fiscalização**

**2006 - 2011**

| Ano  | Taxa em R\$ milhões |
|------|---------------------|
| 2006 | 2,0                 |
| 2007 | 2,5                 |
| 2008 | 3,4                 |
| 2009 | 3,9                 |
| 2010 | 6,0                 |
| 2011 | 5,6                 |

*Fonte: SIAFI.*

**Quadro XXII - Arrecadação de Imposto de Renda sobre Premiação (2006 a 2011)**

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 a vale-brinde. Em relação às demais (concurso ou assemelhada e sorteio ou assemelhada) o imposto é recolhido conforme já citado. Nos últimos seis anos, a atribuição da Seae, em relação à autorização de promoção comercial, fez a União arrecadar a quantia de aproximadamente R\$ 86.000.000,00 (oitenta e seis milhões de reais), sendo 42% desse total referente aos dois últimos anos (2010 e 2011).



**Relações Institucionais**

## 9. Relações Institucionais

---

No ano de 2011, a Seae reorganizou a assessoria do Gabinete, a fim de dar unicidade às ações de comunicação social, de representação internacional e de relações com o Poder Legislativo, o que levou à formação da Assessoria de Relações Institucionais.

No campo da comunicação social, a atuação da Assessoria de Relações Institucionais deu-se, especialmente, pelo atendimento às demandas da imprensa, tais quais pedidos de esclarecimentos e entrevistas, e pelo acompanhamento diário dos principais jornais brasileiros.

O relacionamento da Seae com organismos internacionais ou agências de governos estrangeiros também ficou a cargo da nova assessoria. A ela coube, entre outras missões, coordenar as respostas da Secretaria a questionários e pesquisas promovidas por instituições como a *International Competition Network* (ICN) ou a *Global Competition Review* (GCR).

Não se pode esquecer de mencionar o trabalho desenvolvido na organização da 11<sup>a</sup> Conferência Anual da ICN, que ocorrerá no Rio de Janeiro, em abril de 2012. Desde 2010, a Seae, por meio da Assessoria do Gabinete, participa da comissão organizadora do evento, que congrega autoridades de defesa da concorrência de mais de 100 países.

A fim de colaborar com as coordenações-gerais da Seae em sua atividade de promoção da livre concorrência e das melhores práticas regulatórias, a Assessoria também acompanhou a tramitação de matérias legislativas de interesse da Secretaria e prestou aos demais servidores o apoio necessário sobre a tramitação de tais propostas no Congresso Nacional.

Finalmente, faz-se necessário citar um projeto de suma importância no qual colabora a Assessoria de Relações Institucionais da Secretaria: o Prêmio Seae, que realizou em 2011 o “VI Concurso de Monografias em Defesa da Concorrência e Regulação Econômica”. A finalidade do Prêmio é estimular a pesquisa acerca dos temas subjacentes à defesa da concorrência e à regulação econômica e 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. O Prêmio foi concedido nas categorias “Defesa da Concorrência” e “Regulação Econômica” e destinou-se a profissionais que concorreram com trabalhos individuais ou em grupo. No final da edição, os trabalhos premiados foram compilados e publicados na forma de livro do Prêmio Seae.



# Participação em Eventos Internacionais

## 10. Participação em Eventos Internacionais

Em 2011, 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

**22 - 23 fevereiro**

**Dubai - Emirados Árabes Unidos**

**SEMINÁRIO GLOBAL IFC: PPP EM AEROPORTO – SÉRIE DE SEMINÁRIOS PARCERIA PÚBLICO PRIVADA EM INFRAESTRUTURA**

*IFC (International Finance Corporation), do Banco Mundial*

**Objetivo:** Aumentar a qualificação do servidor na temática das Parcerias público-Privadas, especialmente no setor aeroportuário

**23 – 24 fevereiro**

**Assunção - Paraguai**

**LV REUNIÃO DO CT Nº 5 “COMITÊ TÉCNICO DEFESA DA CONCORRÊNCIA” E REUNIÃO MERCOSUL-UNIÃO EUROPÉIA**

*Ministério de Indústria e Comercio do Paraguai*

**Objetivo:** Acompanhar o Ministério das Relações Exteriores nos assuntos relativos à defesa da concorrência no Mercosul.

**1 – 3 março**

**Montevidéu - Uruguai**

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

*Comissão de Comércio do Mercosul*

**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.

**16 – 17 março**

**Bruxelas –  
Bélgica**

**XX COMITÊ DE NEGOCIAÇÕES BIRREGIONAIS  
MERCOSUL - UE**

*Comissão Européia*

**Objetivo:** Acompanhar o Ministério das Relações Exteriores nos assuntos relativos à política de concorrência.

**21 março – 01 abril**

**Washington –  
EUA**

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

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

**Objetivo:** Promover o intercâmbio de informações e de experiências relevantes na área de regulação e visitar órgãos do sistema regulatório norte-americano.

**13 – 15 abril**

**Montevidéu –  
Uruguai**

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

*Comissão de Comércio do Mercosul*

**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.

**17 – 20 maio**

**Haia –  
Holanda**

**10ª CONFERÊNCIA ANUAL DA REDE INTERNACIONAL  
DE CONCORRÊNCIA**

*Rede Internacional de Concorrência (International Competition Network – ICN)*

**Objetivo:** Abordar temas relevantes ao trabalho da Secretaria, especialmente fusões e advocacia da concorrência, áreas em que a Seae tem centrado seus esforços nos últimos anos.

**17 – 19 maio**

**Montevidéu -  
Uruguai**

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

*Comissão de Comércio do Mercosul*

**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.

**15 – 17 junho**

**Sófia -  
Bélgica**

**SEMINÁRIO DE SEGURANÇA: ESCOLHA E CONTROLE –  
A INOVAÇÃO EM UM MERCADO EM EVOLUÇÃO**

*World Lottery Associations – WLA e pela European Association - EL*

**Objetivo:** Aperfeiçoar o corpo técnico da Secretaria, dotando-os dos conhecimentos mais modernos da indústria de loterias.

**08 – 10 agosto**

**Montevidéu -  
Uruguai**

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

*Comissão de Comércio do Mercosul*

**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.

**17 – 21 setembro**

**Carolina do Norte -  
EUA**

**12º LABORATÓRIO DE APRENDIZAGEM EM INOVAÇÃO  
BRASIL - EUA**

*Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI),  
Movimento Brasil Competitivo (MBC), Concil on Competitiveness  
(CoC) e Escola de Engenharia Edmund T. Pratt Jr. da Duke  
University*

**Objetivo:** Produzir recomendações sobre mecanismos de promoção da inovação para os setores público e privado, além de promover a identificação e o desenvolvimento de parcerias entre organizações brasileiras e norte-americanas para a implantação de projetos conjuntos de tecnologia e negócios.

**19 – 23 setembro**

**Montevidéu -  
Uruguai**

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

*Comissão de Comércio do Mercosul*

**Objetivo:** Participar de discussões sobre a política de comércio exterior do governo.

**10 – 13 outubro**

**Montevidéu -  
Uruguai**

**LVI REUNIÃO DO COMITÊ TÉCNICO DE DEFESA DA  
CONCORRÊNCIA**

*Comissão de Promoção e Defesa da Concorrência do Uruguai*

**Objetivo:** Acompanhar o assuntos relativos à defesa da concorrência no Mercosul, incluindo o capítulo de concorrência do acordo Mercosul-União Européia, a evolução da legislação do Paraguai e a criação de uma base de dados para identificação de casos.

**17 – 21 outubro**

**Montevidéu -  
Uruguai**

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

*Comissão de Comércio do Mercosul*

**Objetivo:** Participar de discussões sobre a política de comércio exterior do governo.

**01 – 13 novembro**

**Paris – França  
Roma – Itália  
Atenas - Grécia**

**REUNIÕES DE TRABALHO SOBRE EXPLORAÇÃO DE  
LOTERIAS EXPORTIVAS**

*Caixa Econômica Federal*

**Objetivo:** Coletar informações técnicas acerca da exploração de loterias esportivas, conhecidas como sport betting.

**28 novembro –  
02 dezembro**

**Montevidéu -  
Uruguai**

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

*Comissão de Comércio do Mercosul*

**Objetivo:** Participar de discussões sobre a política de comércio exterior do governo.

# Seae em números

## 11. Seae em números

O presente capítulo retrata de forma quantitativa e qualitativa a força de trabalho

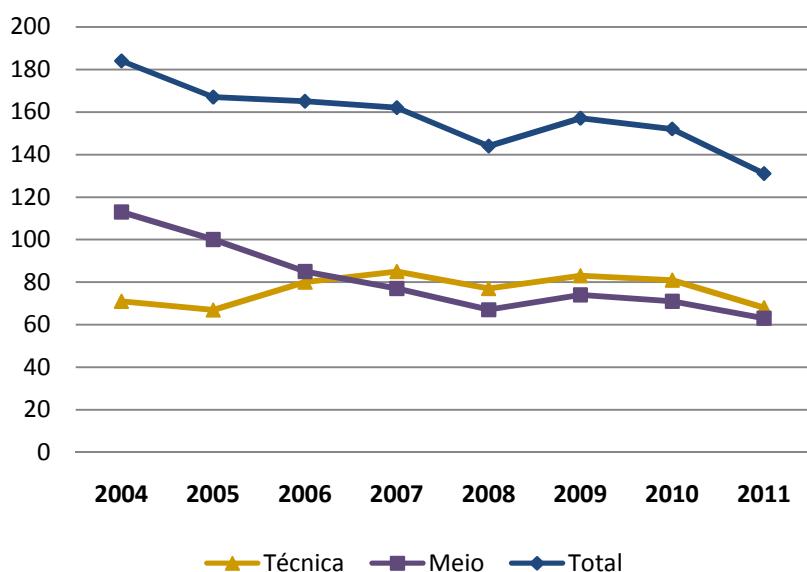
que atua na Seae, bem como os resultados de arrecadação e seus principais produtos

### 11.1. Força de Trabalho

A Seae encerrou 2011 com um total de 131 servidores, 21 a menos que em 2010,

confirmando a tendência de queda mostrada na Figura III.

**Figura III – Servidores da Seae**

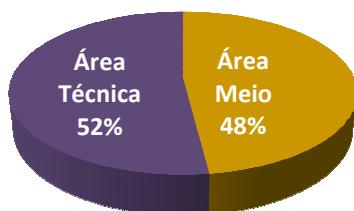


Fonte: COGES-I/Seae/MF.

A Figura IV mostra a distribuição percentual da força de trabalho da Secretaria por área, correspondendo a 68 servidores na

área finalística e 63 servidores na área de apoio logístico.

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

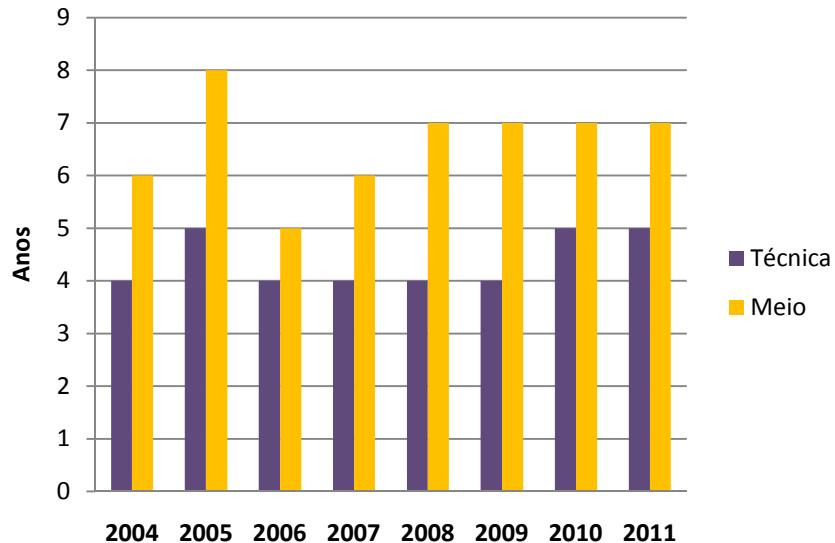


Fonte: COGES-I/Seae/MF.

O tempo médio de permanência na Seae vem se mantendo praticamente estável para ambas as áreas (Figura V). Em 2011, esse tempo foi de cinco anos na área finalística e de

sete anos na área de apoio logístico. A média geral passou de cinco anos em 2004 para seis anos em 2011.

**Figura V – Tempo Médio de Serviço na Seae em 2011**

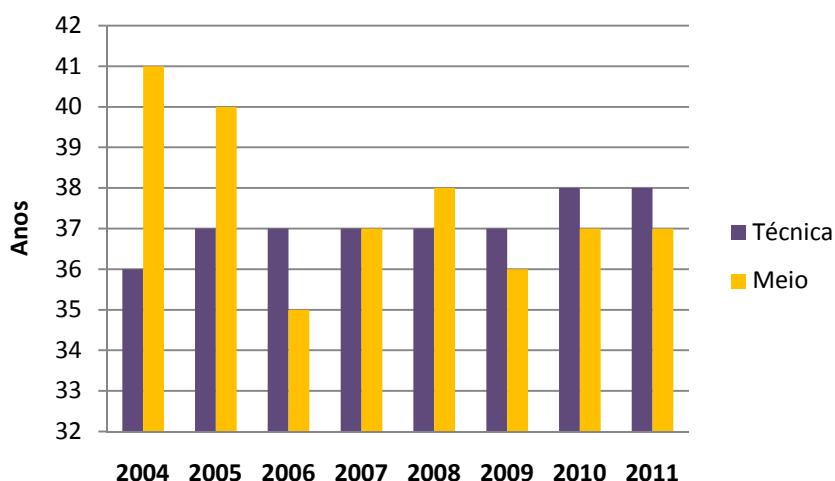


Fonte: COGES-I/Seae/MF.

Em 2011, a média de idade dos servidores da Seae foi, respectivamente, 38 e

37 anos, nas áreas finalística e de apoio logístico (Figura VI).

**Figura VI – Média de Idade dos Servidores 2011**



Fonte: COGES-I/Seae/MF.

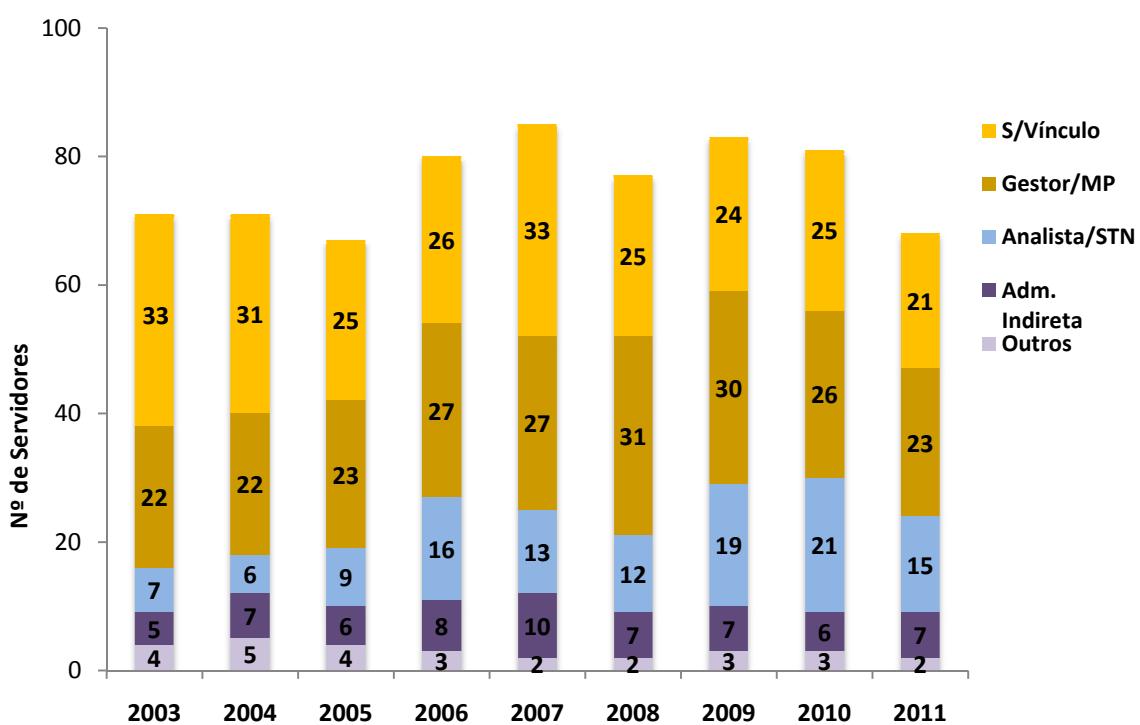
Em 2011 a Seae continuou a se ressentir do fato de não poder contar com uma carreira específica – nos moldes das que já existem em outras secretarias, inclusive no âmbito do próprio Ministério da Fazenda – para preencher sua demanda por pessoal qualificado.

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 tênuos 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 VII mostra a origem dos servidores da área técnica no período de 2003 a 2011.

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



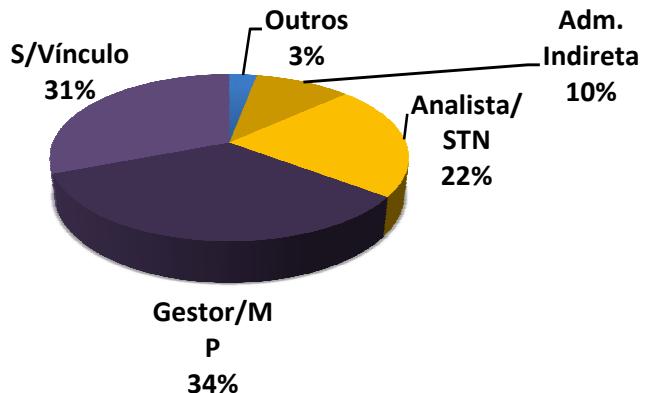
Adm. Indireta: BB, CONAB, PETROBRAS, UFRJ, CEF, BNDES, UFBA, IPEA e SERPRO.  
Outros: MF (PECFAZ), MC, SEADE/SP e STJ.

Fonte: COGES-I/Seae/MF.

Em 2011, o percentual de servidores sem vínculo atuando na área técnica

permaneceu elevado, conforme ilustrado na Figura VIII.

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

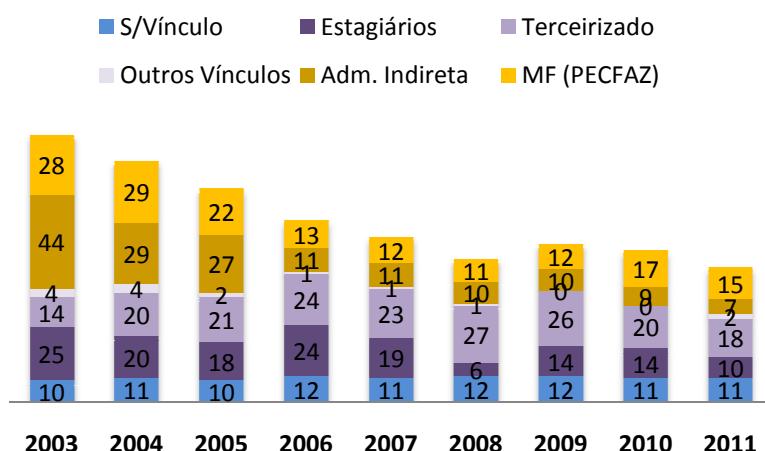


Fonte: COGES-I/Seae/MF.

Relativamente à área meio, no período de 2003 a 2011 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 cinco servidores oriundos do concurso público para

provimento de cargos de assistente técnico-administrativo do Ministério da Fazenda, realizado pela Escola Nacional de Administração Fazendária (Esaf), conforme o Edital Esaf/MF 15, de 26 de fevereiro de 2009. Em consequência, a participação dos terceirizados apresentou uma queda de 31% em relação a 2009, conforme ilustra a Figura IX.

**Figura IX – Origem dos Servidores da Área Meio 2011**

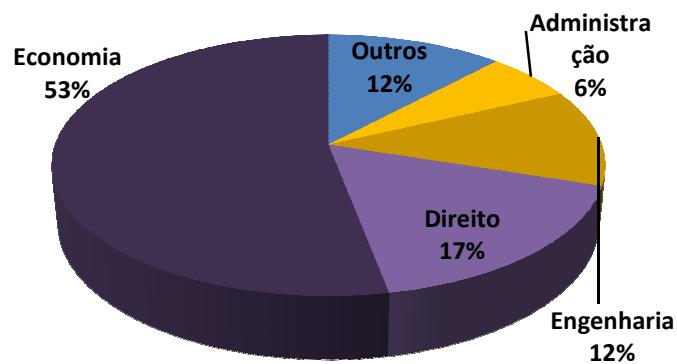


Tal queda já era previsível, uma vez que a substituição dos terceirizados por servidores nomeados em caráter efetivo, por meio de concurso público, faz parte de um compromisso firmado entre o governo federal e o Ministério Público do Trabalho, em cumprimento ao Decreto nº 2.271/1997, prevendo a contratação de terceirizados apenas para a realização de atividades de conservação, limpeza, segurança, vigilância,

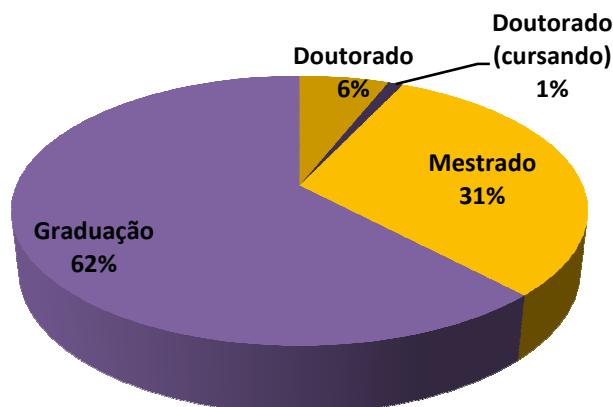
transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios.

Na área finalística, 94,1% dos servidores possuem nível superior completo, com graduação nas áreas de Economia, Direito, Engenharia e Administração, entre outras (Figura X). Destes, 6% são Doutores, 1% estão fazendo curso de Doutorado e 31% têm o título de Mestre (Figura XI).

**Figura X – Área de Formação dos Servidores da Área Técnica – 2011**



**Figura XI – Nível de Formação dos Servidores da Área Técnica - 2011**



## 11.2. 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\$ 7 milhões, chegando ao expressivo valor de R\$ 17,3 milhões em 2011. Destes, a Seae gastou R\$ 2,5 milhões, correspondendo a 14% do total arrecadado, conforme mostra a Tabela IV.

**Tabela IV – Receitas e Dispêndios Globais (em R\$ milhões)**

| Ano  | Taxa de Fiscalização | Taxa Processual | Total | Orçamento | Execução | Execução/<br>Arrecadação |
|------|----------------------|-----------------|-------|-----------|----------|--------------------------|
| 2002 | 2,0                  | 7,4             | 9,4   | 6,7       | 3,8      | 40%                      |
| 2003 | 1,4                  | 7,7             | 9,1   | 3,9       | 2,0      | 22%                      |
| 2004 | 2,0                  | 8,3             | 10,3  | 4,9       | 3,4      | 36%                      |
| 2005 | 1,8                  | 6,0             | 7,8   | 6,7       | 3,6      | 46%                      |
| 2006 | 2,7                  | 6,4             | 9,1   | 4,5       | 3,3      | 36%                      |
| 2007 | 3,4                  | 9,0             | 12,4  | 5,0       | 3,9      | 31%                      |
| 2008 | 4,8                  | 9,3             | 14,1  | 4,9       | 3,7      | 26%                      |
| 2009 | 4,9                  | 7,2             | 12,1  | 3,8       | 2,9      | 27%                      |
| 2010 | 6,0                  | 10,6            | 16,6  | 4,1       | 3,3      | 20%                      |
| 2011 | 5,6                  | 11,7            | 17,3  | 3,9       | 2,5      | 14%                      |

Fonte: COGES-I/Seae/MF.

Em 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. 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 econômico-financeira mundial de 2008, houve uma retração na entrada de processos

no exercício de 2009 (471 ACs), mas com uma rápida recuperação em 2010 (691 ACs) e 2011

(720 ACs).

### 11.3. Principais Produtos

A Tabela V apresenta os principais produtos da Seae, por área, em 2011.

**Tabela V – Principais produtos Seae em 2011 por área**

| Produtos                       | ASSES      | COGUN      | COGAP       | COGCE       | COGSA     | COGIR     | COGTL     | COGEN     | COGCI     | <b>TOTAL</b> |
|--------------------------------|------------|------------|-------------|-------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|--------------|
| Entrada de Ato de Concentração |            |            |             | <b>773</b>  |           |           |           |           |           | <b>773</b>   |
| Saída de Ato de Concentração   |            |            |             | <b>720</b>  |           |           |           |           |           | <b>720</b>   |
| Prêmio e Sorteio               |            |            | <b>842</b>  |             |           |           |           |           |           | <b>842</b>   |
| Nota Técnica*                  |            | <b>30</b>  | <b>127</b>  |             | <b>1</b>  | <b>2</b>  | <b>14</b> | <b>28</b> | <b>67</b> | <b>269</b>   |
| Parecer**                      |            | <b>56</b>  | <b>20</b>   |             | <b>18</b> | <b>54</b> | <b>23</b> | <b>28</b> |           | <b>199</b>   |
| Entrada Conduta                |            |            | <b>27</b>   |             |           |           |           |           |           | <b>27</b>    |
| Saída Conduta                  |            | <b>31</b>  |             |             |           |           |           |           |           | <b>31</b>    |
| Institucional                  | <b>746</b> |            | <b>318</b>  |             |           |           | <b>6</b>  |           |           | <b>1070</b>  |
| Reajuste e Revisão Tarifária   |            |            |             |             | <b>1</b>  | <b>1</b>  | <b>33</b> |           |           | <b>35</b>    |
| <b>TOTAL</b>                   | <b>746</b> | <b>144</b> | <b>1307</b> | <b>1493</b> | <b>20</b> | <b>57</b> | <b>76</b> | <b>56</b> | <b>67</b> | <b>3966</b>  |

Fonte: COGES-I/Seae/MF.

\* Inclui, também, *Notas Informativas*.

\*\* Inclui *Pareceres de Regras Regulatórias*, *Pareceres de Atos Normativos* e *Memorandos de Não-Manifestação em Atos Normativos* da COGUN e COGTL.

## **Secretaria de Acompanhamento Econômico**

Secretário de Acompanhamento Econômico  
**Antonio Henrique Pinheiro Silveira**

Secretários-Adjuntos  
**Pricilla Maria Santana**  
**Rutelly Marques da Silva**  
**Eduardo Xavier**

Chefe de Gabinete  
**Rita de Cássia Vandanezi Munck**

Assessor do Gabinete  
**José Antonio Pereira de Souza**

Assessor de Relações Institucionais  
**Ricardo Moura de Araujo Faria**

Coordenação de Gestão de Recursos Humanos e Financeiros  
**Willber da Rocha Severo**

Coordenação de Gestão de Recursos Tecnológico e Informacionais  
**Celma Dolores de Lelis**

Coordenadora-Geral de Análise de Promoções Comerciais  
**Juliana Oliveira Cavalcanti Tecles**

Coordenadora-Geral de Concorrência Internacional  
**Andrea Pereira Macera**

Coordenador-Geral de Indústria de Rede e Sistema Financeiro  
**Marcelo de Matos Ramos**

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

Coordenador-Geral de Energia  
**Jossifram Almeida Soares**

Coordenador-Geral de Transportes e Logística  
**Maurício Estellita Lins Costa**

Coordenador-Geral de Infraestrutura Urbana  
**Andrey Goldner Baptista Silva**

## **Relatório de Atividades Seae 2011**

Projeto gráfico e diagramação  
**Walter Luiz Pereira Junior**

Revisão  
**Thalia Lacerda de Azevedo**

Coordenação  
**Ricardo Moura de Araujo Faria**

Imagens  
**www.sxc.hu**