

# relatório de atividades 2013



**Seae**

Secretaria de Acompanhamento Econômico

## Secretaria de Acompanhamento Econômico Ministério da Fazenda

### Gabinete

---

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**

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

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

### Coordenações-Gerais

---

Coordenador-Geral de Análise de Promoções Comerciais  
**Ricardo Almeida Müller**

Coordenador-Geral de Competitividade e Análise Setorial  
**Fernando Antonio Ribeiro Soares**

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 Relações Institucionais  
**Ricardo Moura de Araujo Faria**

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

Coordenador-Geral de Infraestrutura Urbana e Recursos Naturais  
**Andrey Goldner Baptista Silva**

### Relatório de Atividades - 2013

---

Diagramação  
**Walter Luiz Pereira Junior**

Revisão  
**Thalia Lacerda de Azevedo**

Coordenação  
**Ricardo Moura de Araujo Faria**

Imagens  
**www.sxc.hu**

## Índice

4	Apresentação
5	Infraestrutura
9	Regulação Econômica
26	Comércio Internacional
34	Advocacia da Concorrência
50	Promoções Comerciais/Loterias/Captação Popular
54	Gestão Administrativa

## **1. Apresentação**

Em 2013, a Secretaria de Acompanhamento Econômico do Ministério da Fazenda (Seae/MF) cumpriu o desafio de consolidar os procedimentos internos necessários ao bom cumprimento da nova missão que lhe foi atribuída pela Lei 12.529/2011. Em seu artigo 19, a nova Lei de Defesa da Concorrência prevê uma série de ocasiões nas quais a Secretaria deve manifestar sua opinião técnica, almejando à promoção da livre concorrência. Com pouco mais de um ano e meio da entrada da Lei em vigor, a Seae teve um ano de muito trabalho e aperfeiçoamento de suas competências.

Ao longo do ano de 2013, a Seae consolidou-se como promotora da advocacia da concorrência junto ao governo federal e agências reguladoras, tendo se manifestado em 349 consultas/audiências públicas propostas por essas agências. Ademais, a Secretaria está desenvolvendo um projeto – no âmbito do Programa de Modernização Integrada do Ministério da Fazenda (PMINF) – com o objetivo de implantar o Programa Nacional de Promoção da Concorrência (PNPC) que será detalhado no capítulo dedicado à advocacia da concorrência.

Além disso, a Secretaria fortaleceu seu papel de promotora da livre concorrência, novas frentes de trabalho foram desenvolvidas, tais como a participação da Seae nas discussões sobre modelos de financiamento dos projetos de infraestrutura, ou análise de custos referenciais de obras públicas. Em ambos os cenários a Secretaria busca contribuir com sua capacidade técnica para reduzir gargalos ao desenvolvimento econômico brasileiro.

Este relatório tratará com mais detalhes os aspectos aqui brevemente elencados e também apresentará importantes informações sobre a atuação da Secretaria em outros campos, como a regulação de loterias e promoções comerciais, e a análise de medidas de defesa comercial.

Muito obrigado e boa leitura!

**Pablo Fonseca Pereira dos Santos**

**Secretário de Acompanhamento Econômico**

A blue-tinted aerial photograph of a wide, multi-lane city street. Numerous cars are visible driving in both directions. The street is flanked by various urban buildings, including a prominent white building with a grid-like facade on the left and a taller building with a sign that says 'ALUGA-SE' on the right. The overall scene depicts a bustling urban environment.

2

infraestrutura

Seae

Os investimentos e o desenvolvimento tecnológico são considerados propulsores do crescimento econômico. De um lado, os investimentos estimulam a demanda agregada, tendo efeitos positivos sobre os níveis de produto e emprego; de outro expandem a oferta agregada, o que, ao aumentar o produto potencial, permitem o crescimento do produto efetivo sem gerar pressões adicionais sobre os níveis de preços e, dessa forma, sobre a inflação.

Neste contexto, os investimentos direcionados aos setores de energia, telecomunicações, transportes e logística, se destacam pelo fato de que o produto destas atividades se constitui em insumo fundamental para todas as demais atividades. Sobretudo nos setores de infraestrutura, em virtude dos volumes de recursos envolvidos, para que os investimentos ocorram, além da estabilidade econômica e da confiança no arcabouço regulatório, o financiamento desempenha papel relevante. Ou seja, o crédito é variável chave no processo.

### **2.1. Programa de Investimentos em Logística**

Com a finalidade de contribuir para o aumento da oferta de crédito privado, cabe destacar a atuação da Seae em 2013, em especial das concessões rodoviárias do Programa de Investimentos em

Logística (PIL), com proposição de sugestões de aprimoramentos nos processos internos relativos à emissão das debêntures incentivadas de infraestrutura, que se constituem em importante ferramenta para composição do investimento de capital.

Tendo em vista a necessidade de garantir a oferta de crédito para o segmento de infraestrutura e aumentar a participação do setor privado neste processo, o Ministério da Fazenda, com auxílio da Seae, desenvolveu iniciativas para atingir tais objetivos ao longo do ano de 2013.

Cabe destacar, inicialmente, aquelas relacionadas às concessões rodoviárias do PIL: revisão da Taxa Interna de Retorno (TIR), usada para definir o teto dos pedágios e o estabelecimento das condições gerais para financiamento dos projetos. Ressalta-se que foram concedidos, em 2013, 4.200 km de rodovias (BR-050, 163-MT, 163-MS, 040 e 060/153/162), com um desconto médio de 51% do preço teto do leilão.

A Seae também participou no processo de aperfeiçoamento da Lei nº 12.431, de 24 de junho de 2011, para conferir maior clareza quanto aos projetos elegíveis para emissão de debêntures incentivadas de infraestrutura que podem ampliar a participação do setor privado

no financiamento, reduzindo assim a pressão sobre os bancos públicos. Tais alterações estão hoje elencadas na Lei nº 12.844, de 19 de julho de 2013.

Cumpre mencionar que, somente em 2013, 80 (oitenta) projetos foram aprovados pelos ministérios setoriais relativos à emissão de debêntures incentivadas de infraestrutura, o que representa, segundo estimativas dos agentes privados envolvidos, investimentos de capital da ordem de R\$ 104,04 bilhões.

Merece menção a participação da Seae nos grupos de trabalho do Conselho Gestor de Parcerias Público Privadas (PPPs) coordenado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), no acompanhamento dos projetos de PPPs federais, em 17 (dezessete) encontros e reuniões, que foram debatidas as características dos projetos, viabilidade econômico-financeira, cronograma, orçamento e aspectos ambientais.

Ademais, a Secretaria participou da implementação do PIL contribuindo para a modelagem dos empreendimentos nele constantes (concessões rodoviárias e ferroviárias, portos, aeroportos e trem de alta velocidade), seja em reuniões, seja por meio da emissão de pareceres.

## **2.2. Programa de Aceleração do Crescimento**

Em 2013, a Seae acompanhou o desenvolvimento de projetos e obras integrantes do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) nos setores de infraestrutura aeroportuária, ferroviária, portuária, hidroviária e rodoviária, nas Salas de Situação, no Grupo Executivo do PAC (GEPAC) e no Comitê Gestor do PAC (CGPAC).

Em tais reuniões, foram acompanhados os avanços das diversas obras de adequação e ampliação de rodovias e ferrovias, que visam torná-las mais seguras e eficientes. Também foram discutidas formas de avançar no aperfeiçoamento da infraestrutura aeroportuária, com vistas à expansão da capacidade e maior conforto aos usuários, obras no sistema hidroviário e intervenções em portos, objetivando ampliar e modernizar a matriz de transportes brasileira.

A Seae também participou de reuniões das salas de situação PAC nas seguintes áreas: (i) mineração; (ii) recursos hídricos; (iii) mobilidade urbana; (iv) saneamento; (v) habitação/encostas; (vi) Fundação Nacional de Saúde (FUNASA); e (vii) Praça de Esportes e Cultura. Importante ressaltar a atuação desta Secretaria nos projetos do PAC Mobilidade Urbana, cujas obras terão recursos do Orçamento Geral da União (OGU), conforme Portaria nº 185, de 24 de abril de



2012. A Seae participou das discussões dos projetos de PPPs, do tipo patrocinada, para implantação, operação e manutenção de Veículo Leve sobre Trilhos (VLT) ou metrô nos municípios de Rio de Janeiro, Salvador, Goiânia, São Paulo, entre outros.

O projeto do município de Rio de Janeiro contempla um VLT para conectar a região portuária ao centro financeiro da cidade e ao Aeroporto Santos Dumont. O projeto prevê seis linhas com 42 paradas (dentre as quais na Rodoviária, Central do Brasil, barcas e aeroporto), distribuídas por 28 km de vias. O investimento previsto é de R\$ 1,164 bilhão, sendo R\$ 532 milhões em recursos provenientes do OGU e R\$ 632 milhões de contrapartida do município.

Para o município de Salvador, está prevista a concessão do Sistema Metroviário de Salvador e Lauro de Freitas, abrangendo a construção da linha dois do metrô e conclusão das obras da linha um, interligando os municípios de Salvador e Lauro de Freitas, com extensão total de cerca de 36 km. O investimento previsto é de R\$ 3,5 bilhões, sendo R\$ 1 bilhão em recursos provenientes do OGU e R\$ 600 milhões de contrapartida do Governo do Estado da Bahia (linha de financiamento do PAC).

Já o estado de Goiás propôs a implantação de uma linha de VLT no Eixo Anhanguera, no município de Goiânia. O VLT terá 14 km de extensão e substituirá o corredor de ônibus hoje existente. Ao todo, serão 12 estações e cinco terminais de integração. O investimento previsto é de R\$ 1,3 bilhão, sendo R\$ 108 milhões em recursos provenientes do OGU e R\$ 697 milhões de contrapartida do Governo do Estado de Goiás.

Em todos os projetos, a participação desta Secretaria se pautou na definição dos critérios de repasse de recursos do OGU, principalmente quanto à necessidade de os contratos das PPPs preverem regras claras de reajuste e revisão tarifária (ordinárias e extraordinárias) e fator X para transferir ganhos de produtividade para os consumidores.

Ainda no âmbito do PAC, a Seae participa da Sala de Situação de Petróleo e Gás, onde são acompanhados os projetos das áreas de abastecimento de derivados de petróleo e biocombustíveis, de exploração e produção de petróleo e da indústria naval.



A large commercial airplane is parked on a tarmac. Ground service equipment, including a mobile staircases and a belt loader, is visible around the aircraft. The scene is captured from a high angle, showing the wing and tail of the plane.

3

# regulação econômica

Seae

### 3.1. Transportes e Logística

No setor portuário, em 2013 a Secretaria analisou as minutas de edital e contrato do processo de arrendamento de áreas, infraestruturas e instalações portuárias públicas localizadas nos Portos de Santos, São Sebastião, Paranaguá, Belém, Santarém, Salvador e Aratu, além dos Terminais de Outeiro, de Miramar e de Vila do Conde. Do ponto de vista regulatório, foram apresentadas sugestões de aperfeiçoamentos quanto às regras de alteração societária, condições de integralização de capital mínimo, regulação econômica da atividade, alocação de riscos, critérios de reajuste de valores, reequilíbrio contratual e aplicação de penalidades.

A Seae também se manifestou sobre minuta de resolução da Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ) que objetivava estabelecer procedimentos para a elaboração de projetos de arrendamento e aprovar a metodologia de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro dos arrendamentos. Na ocasião, foram apresentadas sugestões como, por exemplo, que seja aplicada a metodologia de fluxo de caixa marginal em todos os casos de revisões extraordinárias previstos e que a ANTAQ regulamente, em norma específica, a metodologia de definição da taxa de desconto a ser

utilizada neste fluxo, com vistas a se ter maior previsibilidade e estabilidade regulatória.

Ainda no setor portuário, destaca-se também a participação da Secretaria na Comissão Nacional para Assuntos de Praticagem (CNAP), instituída pelo Decreto nº 7.860, de 06 de dezembro de 2012, com o objetivo de propor: (i) metodologia de regulação de preços do serviço de praticagem; (ii) preços máximos do serviço de praticagem em cada Zona de Praticagem (ZP); (iii) medidas para o aperfeiçoamento da regulação do serviço de praticagem em cada ZP; (iv) e abrangência de cada ZP. A comissão iniciou o seu funcionamento em janeiro de 2013 e, ao longo do ano, realizou a Consulta Pública nº 1/2013, que tratou da proposta de metodologia de regulação de preços do serviço de praticagem e a Consulta Pública nº 2/2013, que tratou das tabelas de preços máximos dos serviços de praticagem na ZP-12, ZP-14 e ZP-16, respectivamente; ZPs localizadas nos Estados da Bahia, Espírito Santo e São Paulo.

No transporte ferroviário, em 2013 a Seae avaliou aspectos dos estudos de viabilidade e as minutas de edital e de contrato das ferrovias integrantes do PIL, além da minuta de resolução sobre o Regulamento de Operador Ferroviário Independente (OFI), no âmbito

de tomadas de subsídio e audiências públicas realizadas pela Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT). No caso do trecho ferroviário entre Açailândia/MA e Barcarena/PA, integrante do PIL, a Secretaria encaminhou à agência contribuições quanto às regras para a venda de combustíveis, lubrificantes, água e areia, quanto ao cálculo e à política de descontos da tarifa de fruição a ser cobrada pela futura concessionária e quanto ao julgamento das propostas econômicas, além de questões concorrenciais a serem posteriormente abordadas. Já quanto à minuta de resolução que regulamenta o OFI, foram feitas sugestões de aprimoramento dos procedimentos para a extinção da autorização e dos requisitos para obtenção e renovação da autorização, dentre outros pontos.

Ao tratar da regulação econômica da atividade de transporte terrestre interestadual de passageiros, a Seae sugeriu alterações nas regras sobre o uso de receitas acessórias para fins de promoção da modicidade tarifária e, ainda, propôs que a aprovação de eventuais flexibilizações contratuais seja submetida à prévia autorização ministerial. Além disso, a Secretaria questionou alguns aspectos técnicos da operação como, por exemplo, a exigência de se usar

veículos com motor dianteiro, cuja justificativa não fora explicitada pela ANTT.

Quanto às concessões rodoviárias, a Seae analisou as minutas de edital e contrato de concessão das rodovias da 3ª Etapa das Concessões Rodoviárias Federais – Fase III (BR-262/ES/MG, BR-050/GO/MG, BR-060/153/262/DF/GO/MG, BR-153/TO/GO, BR-101/BA, BR-163/MT e BR-163/267/262/MS) e também da Fase I (BR-040/DF/GO/MG e BR-116/MG). Os pareceres que trataram do assunto fizeram sugestões à ANTT para o aperfeiçoamento da proposta, visando promover maior adequação ao cenário macroeconômico atual e aderência à realidade do setor regulado.

A Seae também analisou projeto de lei que altera a Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, para determinar a obrigatoriedade da construção e manutenção de estações de apoio a condutores de veículos, no âmbito das concessões rodoviárias federais. Em sua manifestação, a Secretaria sugeriu veto integral ao PL, em razão de os dispositivos apresentarem aspectos contrários ao interesse público, tais como: (i) dificultar o processo de modelagem para concessão das rodovias; (ii) determinar obrigação que não seja economicamente justificável para todos os casos concretos; e (iii) imputar ao Poder

Concedente a obrigação de adotar mecanismos contratuais que prevejam investimento público na concessão para que os usuários não sejam excessivamente onerados por conjunto de obrigações a serem exigidas do concessionário.

Por fim, mas não menos importante, a Seae participou ativamente das discussões governamentais sobre o desenho regulatório das concessões dos aeroportos do Galeão (localizado no Estado do Rio de Janeiro) e Confins (situado em Minas Gerais), à luz das experiências apreendidas nos processos de concessão de aeroportos empreendidos em anos anteriores.

### **3.2. Infraestrutura Urbana e Recursos Naturais**

No que se refere ao transporte coletivo urbano, merecem destaque as análises realizadas pela Seae sobre (i) o Regime Especial de Incentivos para o Transporte Coletivo Urbano e Metropolitano de Passageiros (REITUP), proposto pelo Projeto de Lei iniciado na Câmara (PLC) nº 310, de 2009, e (ii) o Passe Livre Estudantil, proposto pelo Projeto de Lei iniciado no Senado (PLS) nº 248, de 2013.

O PLC nº 310/2009 sugere a instituição do REITUP, condicionado à implantação do bilhete único temporal ou de rede

integrada de transportes, assim como a delegação do serviço transporte coletivo de passageiros. O objetivo da proposição é reduzir os valores das tarifas cobradas pela prestação dos serviços de transporte coletivo público urbano e metropolitano.

Em sua análise, a Seae constatou que já estão em vigor normas que contemplam as propostas previstas no REITUP, isso porque o governo federal já concedeu desonerações tributárias que visam reduzir as tarifas dos transportes públicos, como: (i) a suspensão das contribuições para o Programa de Integração Social (PIS) e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP) e da Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (COFINS) na aquisição de bens, equipamentos e serviços no segmento de trens urbanos; (ii) a mudança na base de cálculo da contribuição previdenciária para o segmento de transporte rodoviário de passageiros (Lei nº 12.546, de 14 de dezembro de 2011); e (iii) a mudança na base de cálculo da contribuição previdenciária para o transporte metroviário e ferroviário. Além disso, a Seae concluiu que a redução das tarifas almejada pelo REITUP poderia ser frustrada devido a: (i) ausência de previsão de reajustes e de revisão nos contratos de prestação de serviço, como forma de garantir que os benefícios sejam

repassados para tarifa; (ii) utilização de planilha de custos como base para os reajustes das tarifas; (iii) discricionariedade dos reajustes, que não contam com uma periodicidade definida nem tampouco com regras claras; e (iv) as políticas de gratuidades, amparadas em subsídios cruzados, que oneram substancialmente as tarifas e que, em última instância, podem absorver todo o benefício do regime.

Diante do exposto, essa Secretaria sugeriu os seguintes aperfeiçoamentos ao PLC: (i) retirada da previsão de desconto na energia elétrica utilizada nos metrô, trens metropolitanos e trólebus, sobretudo se custeado pelos demais consumidores de energia elétrica e que seria arcado pelos demais usuários; (ii) exigência de um contrato com o prestador do serviço de transporte público que contenha regras de revisão e de reajuste, indicando inclusive a periodicidade destes eventos e o órgão responsável pela aplicação, de preferência com características de agência reguladora, em lugar de um laudo que avalie o impacto econômico dos benefícios concedidos; (iii) exigência do fim gradual do subsídio cruzado nas tarifas de transporte público como forma de custear as gratuidades concedidas, ou seja, que o poder concedente busque outras formas de custear o benefício, induzindo-o a ser mais criterioso e focalizado na concessão do auxílio; e (iv) não

fixação de percentual mínimo 20% para a quantidade de biodiesel a ser adicionado ao diesel utilizado pelos prestadores de serviço de transporte público coletivo urbano em todo o território brasileiro porque, embora meritória do ponto de vista ambiental, pode aumentar o preço do insumo e com isso, das tarifas de transporte.

Já o PLS nº 248/ 2013 tem como propósito instituir o Programa “Passe Livre Estudantil”, que consiste na concessão de gratuidade para que o estudante da educação básica (ensino fundamental e médio) ou superior possa usufruir do sistema de transporte público coletivo local desde que regularmente matriculado e com frequência comprovada em instituição de ensino pública ou privada. O objetivo da proposição é combater a evasão escolar motivada por insuficiência de recursos para arcar com o transporte público e, com isso, possibilitar o acesso irrestrito da totalidade dos estudantes (ensino fundamental, médio ou superior, de escola pública ou privada) ao sistema de transporte público, isentando-os do pagamento de tarifa.

A análise da Seae concluiu que o PLS afetaria negativamente o bem-estar econômico, já que: (i) os problemas que afligem o transporte público são horizontais, influenciados pela regulação tarifária ineficiente; (ii) o programa teria custo elevado, dentre R\$ 16,7 bilhões a

R\$ 81,9 bilhões; (iii) a fonte prevista para custear o programa é insuficiente, sobretudo no curto prazo; (iv) o programa beneficia os usuários pobres que utilizam o transporte público, mas prejudica os cidadãos de menor poder aquisitivo que não usam tal meio de deslocamento, pois destina recursos a estudantes não enquadrados como de baixa renda que poderiam ser direcionados às políticas públicas voltadas para a população menos favorecida; e (v) o uso de programas existentes, como o PAC Mobilidade Urbana, seria preferível, desde que as ineficiências da regulação tarifária fossem corrigidas.

Cabe destacar, ainda, a contribuição da Seae para os processos de concessão dos parques e florestas nacionais.

No caso dos parques nacionais, a Seae concluiu que: (i) a concessão de parques (seja por meio de concessões tradicionais, seja por meio de PPPs) é uma política meritória, já que pode propiciar gestão mais eficiente dessas Unidades de Conservação; (ii) a baixa demanda pelos editais recentemente lançados é indício de que a implantação da política de concessão desses parques requer ajustes; (iii) é preciso avaliar a necessidade de um arcabouço legal específico que regule a delegação dos serviços e atividades que podem ser

exploradas nos parques nacionais; (iv) em uma análise prévia, a baixa demanda pelos editais lançados pode decorrer de um desequilíbrio entre o retorno esperado e as obrigações imputadas ao parceiro privado; e (v) a segregação das concessões para as atividades isoladas pode ser um elemento que aumenta o risco do projeto, de forma que a seleção de uma única concessionária, que gerenciará todo o parque, deve ser avaliada com uma alternativa ao modelo atual.

Acerca das concessões de florestas, a Seae chegou às seguintes constatações: (i) para dar maior competitividade aos produtores oriundos das concessões de florestas, em vez de se conceder desoneração tributária, é preferível rever determinadas regras e obrigações definidas para o concessionário, tais como redução do valor mínimo a ser pago ao Poder Concedente pela madeira e implementação do critério de “melhor técnica” para compor um indicador de comprometimento do concessionário que funcionaria como redutor nos valores pagos anualmente pela exploração de madeira; (ii) o acompanhamento de preços no mercado de produtos e serviços florestais pode ser uma forma de subsidiar o Serviço Florestal Brasileiro (SFB) nas concessões de florestas, mas não deve ser usado nos reajustes dos contratos; (v) deve ser avaliada a possibilidade de se

criar um programa de certificação de madeira; e (vi) é desejável que o SFB busque parcerias com outros órgãos setoriais, sobretudo aqueles responsáveis pelo setor de logística e transporte, para alavancagem de projetos de infraestrutura e que podem potencializar as áreas de concessão florestal.

Quando se trata de recursos hídricos, a Seae acompanhou 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, a Secretaria participa de reuniões e de trabalhos temáticos. Como integrante do CNRH, a Seae participou da Câmara Técnica de Cobrança em Recursos Hídricos (CTCOB). Temas como a definição dos valores e os critérios para a cobrança pelo uso de recursos hídricos em rios de domínio da União foram objetos de amplas discussões em reuniões do conselho.

Na área de saneamento básico, cabe destacar a aprovação do Plano Nacional de Saneamento Básico (PLANSAB) ocorrido por meio da publicação da Portaria Interministerial nº 571/2013. A elaboração do plano contou com a participação da Secretaria como integrante do Grupo de Trabalho Interministerial, coordenado pelo Ministério das Cidades. No decorrer do processo de elaboração, a Seae atuou de

forma a contribuir para o aperfeiçoamento do referido Plano, com destaque para melhoria da regulação do setor. Entre as contribuições realizadas pela Seae, se destacam: (i) a nova redação para o capítulo de base legal, que adicionou legislação relevante para a política de saneamento básico; (ii) a inclusão de informações referentes ao Plano Nacional de Resíduos Sólidos; (iii) a incorporação de dados atualizados do Censo Demográfico 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e do Sistema Nacional de Saneamento Básico (SNIS); (iv) a adição de objetivos e metas para a universalização do acesso ao setor; (v) o aprimoramento dos dados referentes aos investimentos em saneamento básico; e (vi) a apresentação de alternativas às propostas referentes a criação de fundos no setor.

### **3.3. Energia**

Ao longo de 2013, a Seae manifestou-se em diversas audiências e consultas públicas publicadas pela Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) e pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) e sobre projetos de lei e medidas provisórias em tramitação no Congresso Nacional versando sobre o setor de energia.



No tocante às contribuições à Aneel, podem ser destacadas a Consulta Pública nº 11/2013 e Audiência Pública nº 31/2013. Por meio da Consulta Pública nº 11/2013, a Aneel iniciou o debate sobre as regras de revisão tarifária a serem aplicadas às distribuidoras de energia elétrica a partir de 2015. Trata-se da primeira das três etapas a serem percorridas pela Agência até a versão final da norma. A Seae apresentou as seguintes sugestões à Aneel:

(i) Custo de Capital: análise da influência do período de vigência dos parâmetros na atualidade ou na estabilidade do custo de capital e esclarecimento das razões de escolhas das séries e de suas amplitudes;

(ii) Base de Remuneração: esclarecimento acerca da dimensão dos problemas causados pela atual metodologia, se o objetivo é adotar um modelo de benchmarking e, em caso positivo, das bases principais deste modelo;

(iii) Custos Operacionais: não utilização da eficiência como critério para definição dos *clusters* porque se trata de um resultado - e não variável determinante -, e avaliação dos impactos de se considerar a evolução da própria distribuidora no cálculo de sua eficiência;

(iv) Fator X: avaliação do uso de variáveis ambientais no cálculo da produtividade, uma vez que as especificidades de cada mercado podem influenciar de forma significativa os ganhos de produtividade; identificação de quais componentes seriam utilizados no cálculo do Fator X; análise da pertinência da manutenção do Componente T; motivação de se considerar o custo de capital no Componente de Trajetória e apresentação dos benefícios da medida e análise de viabilidade de introduzir mecanismos que informem o custo das exigências de qualidade impostos às empresas de distribuição a fim de que os consumidores aperfeiçoem suas manifestações junto à agência reguladora. Por fim, esta Secretaria manifestou sua concordância com a escolha da metodologia PTF para cálculo do Componente de Produtividade, uma vez que este método considera o contexto histórico e não variáveis incertas e discricionárias.

A Audiência Pública nº 31/2013, da Aneel, discutiu as metodologias e critérios gerais a serem adotados no próximo ciclo de revisão tarifária das concessionárias de transmissão de energia elétrica. A Seae encaminhou contribuições acerca da metodologia escolhida para o cálculo da remuneração adequada das instalações de transmissão, qual seja, o Custo Médio Ponderado de Capital (WACC)

em conjunto com o *Capital Asset Pricing Model* (CAPM), sugerindo que a agência:

- (i) Informasse a adequabilidade de dar tratamento distinto a empresas diferentes, ou seja, estabelecer WACCs distintos para grupos de empresas com níveis de investimento diferenciados, e incluir na amostra as empresas antigas;
- (ii) Avaliasse se não seria mais coerente adotar uma única medida de tendência central para as séries analisadas;
- (iii) Justificasse o motivo de não haver tratamento uniforme das séries, considerando o mesmo intervalo de tempo; e
- (iv) Informasse se foi dado algum tratamento ao parâmetro Beta.

Em relação às contribuições à ANP, destacam-se as consultas públicas ANP nº 06/2013 e nº 07/2013. A Consulta Pública ANP nº 06/2013 dispôs sobre a avaliação do impacto regulatório da aditivção mínima obrigatória à gasolina comercializada no país, sugerindo que o produtor de combustíveis fosse o agente responsável pela aditivção compulsória. A Seae encaminhou contribuições acerca da falta de uniformidade metodológica, assim como solicitou a apresentação de análise do custo efetivo (em R\$/litro) a ser incorrido por cada

segmento, de modo a fundamentar a escolha do agente produtor. Ademais, solicitou que a Agência demonstrasse de que forma a aditivção obrigatória impactaria os custos atualmente suportados pelos distribuidores e os custos de fiscalização.

A Consulta Pública ANP nº 07/2013 propôs aperfeiçoar os requisitos para a atividade de distribuição de combustíveis líquidos, com o objetivo de mitigar eventuais riscos de desabastecimento e aumentar o comprometimento de longo prazo dos agentes do setor. A ANP sugeriu que: (i) os distribuidores comprovassem possuir base de distribuição com compatibilização geográfica em sua área comercial e terreno próprio para instalação; (ii) houvesse desverticalização entre as atividades de distribuição e transportador revendedor retalhista (TRR) ou de revenda de combustíveis; e (iii) fosse estabelecido estoques mínimos aos distribuidores de acordo com o modal de transporte utilizado.

Em relação à exigência feita aos distribuidores em manterem uma base de distribuição compatível com a área de comercialização, a Seae salientou que esta requisição poderia aumentar os custos de transação no setor, uma vez que poderia transformar a autorização, atualmente única para todo o país, em várias autorizações por áreas

definidas pela ANP. Além disso, a Seae solicitou que a Agência esclarecesse como seria definida a área de comercialização, se por mercado relevante ou outros critérios, e que avaliasse se a requisição de propriedade do terreno poderia reduzir a flexibilidade comercial da distribuidora, provocando ineficiência no sistema de abastecimento nacional.

Com relação à desverticalização dos segmentos de distribuição e de revenda de combustíveis líquidos, esta Secretaria relativizou a efetividade do *unbundling* na medida em que práticas de exclusividades estabelecidas pelos agentes na comercialização poderiam gerar efeito diverso ao almejado pela agência reguladora.

Acerca dos projetos de lei, destaca-se o Projeto de Lei de Conversão (PLV) nº 5, de 2013 (Medida Provisória nº 594-A, de 2013) que requeria subvenção de consubstanciada na equalização de R\$ 0,40 (quarenta centavos de real) por litro para o etanol referente à safra 2011/2012 pelas unidades de produção nas áreas de atuação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) e da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (Sudam). A Seae ponderou que a proposição: (i) deve cumprir as exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF); (ii) não incentiva a eficiência

econômica, uma vez que se trata de mero ressarcimento de supostas perdas ocorridas no passado, sem qualquer contribuição atual e efetiva em termos de aumento da produtividade do setor; e (iii) concede incentivos a estados com baixa produtividade.

Por fim, cabe destacar as participações da Seae em algumas instâncias governamentais da área de energia, como é o caso da “Mesa Tripartite” e da Comissão Executiva Interministerial do Biodiesel (CEIB).

A Mesa Tripartite compreende encontros coordenados pelo Ministério de Minas e Energia (MME) e que contam com a participação da ANP, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC) e de 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 Comissão Executiva Interministerial do Biodiesel (CEIB) acompanha e propõe mudanças de aprimoramento do Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel (PNPB). Ao longo de 2013, o tema predominante no âmbito do CEIB foi a avaliação da necessidade de alterações no marco regulatório do biodiesel.

### 3.4. Indústrias de Rede e Sistema Financeiro

#### Telecomunicações

No setor de telecomunicações, a Seae tem participado ativamente, enquanto convidada da Assessoria Internacional da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), das discussões envolvendo a governança da internet no âmbito internacional, em particular da União Internacional de Telecomunicações (UIT). Em paralelo, contribuímos ativamente nas consultas públicas lançadas em 2013, dentre as quais destacamos:

<b>Quadro 1 – Principais Contribuições em Consultas Públicas da Anatel</b>
--

<b>Parecer Analítico sobre Regras Regulatórias nº 14/COGIR/SEAE/MF</b> , de 25.01.2013: contribuição à Consulta Pública nº 53/2012 referente à proposta de norma para uso de femtocélulas em redes do Serviço Móvel Pessoal (SMP), ou do Serviço Móvel Especializado (SME). A Seae sugeriu incluir na definição de femtocélulas a conexão com a rede banda larga por cabo, para adequá-la à realidade do mercado e
--

questionou, por fim, quanto ao uso do equipamento nas redes SMP ou de SME, se os consumidores finais teriam obrigatoriamente de contratar tanto o provedor de acesso à internet banda larga do SCM, como o do STFC.

**Parecer Analítico sobre Regras Regulatórias nº 80/COGIR/SEAE/MF**, de 12.04.2013: contribuição à Consulta Pública nº 12/2013 referente à proposta de regulamento sobre condições de uso de radiofrequências, na faixa de 698 MHz a 806 MHz. A Seae encontrou lacunas na documentação da consulta pública que poderiam comprometer o uso eficiente da faixa em questão: (i) a inexistência de estudos técnicos para o mercado brasileiro que comprovassem que a destinação do dividendo digital para as operadoras do SMP seria mais adequada para o uso eficiente deste espectro; (ii) a ausência de projeções de demanda de espectro de que as operadoras necessitam para o atendimento da demanda por mobilidade no serviço de banda larga no Brasil e (iii) a falta de estudos de replanejamento do espectro e de interferência para definir a data em que a faixa de 700 MHz passará a ser destinada em caráter primário ao setor de telecomunicações.

**Parecer Analítico sobre Regras Regulatórias nº 105/COGIR/SEAE/MF**, de 13.05.2013: contribuição à Consulta Pública

nº 13 referente à proposta de regulamento de celebração e acompanhamento de termo de ajustamento (TAC). Identificamos que os principais problemas da proposta apresentada pela Anatel estavam relacionados aos incentivos, ou desincentivos que o TAC gera ao adimplemento, a depender da relação que a agência estabelece entre o valor do desconto e o momento do compromisso. Nesse sentido, sugerimos: (i) a inclusão, no art. 13, de inciso que esclarecesse que o Conselho Diretor ponderaria o momento de apresentação da proposta quando da valoração do fator de redução e da fixação dos compromissos adicionais e (ii) a elaboração de dispositivo que proporcione a aplicação pela Anatel de punição proporcional ao grau de descumprimento do TAC.

Ademais, entendemos que o investimento derivado do TAC devesse dirigir-se ao serviço de telecomunicações em que se verifica a infração, dada presença de nexo de causalidade entre o dano causado e a reparação e porque compromissos que versem sobre outros mercados podem representar uma forma velada de subsídio cruzado entre mercados relevantes distintos – o que, se assim entendido, é defeso pela Lei Geral de Telecomunicações (art. 103, §2º da LGT ) - e, mais relevante, a irregular disposição dos direitos dos consumidores das

áreas afetadas sem a sua autorização e no seu desconhecimento.

### **Audiovisual**

No audiovisual, a Seae 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 Programa de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico da Indústria de Equipamentos para a TV Digital (PATVD). Além disso, manifesta-se em todas as consultas públicas da Agência Nacional do Cinema (Ancine), realizando suas obrigações legais na promoção da análise de impacto regulatório.

No ano de 2013, a Ancine lançou o seu Plano de Diretrizes e Metas para o Audiovisual. Entre os seus objetivos, constam: (i) ampliar o acesso dos brasileiros ao audiovisual, (ii) desenvolver a indústria do audiovisual nacional – notadamente em projetos transmídia, capazes de diminuir custos de investimento e ampliar produtos e frentes de

consumo – e ampliar os investimentos privados no audiovisual independente.

#### **Quadro 2 – Principais Contribuições em Consultas Públicas da Ancine**

**Parecer Analítico sobre Regras Regulatórias nº 15 COGIR/SEAE/MF,** de 25.1.2013: contribuição à consulta pública da Ancine referente à minuta da Agenda Regulatória 2013-2014. Nesse caso, recomendamos que, para o aperfeiçoamento da proposta, fosse necessário criar um tema, na Agenda Regulatória, propondo a implementação da análise de custo-benefício, tanto das normas futuras, como das já existentes. A Seae entendeu que, na concepção de uma agenda regulatória, seria importante criar indicadores de desempenho que ilustrassem a eficiência, a eficácia e a efetividade das medidas regulatórias – construídos com fundamentação teórica e técnica – e que as informações fossem publicadas para consulta do público, com a finalidade de haver maior transparência e controle social sobre o desempenho da agência reguladora.

**Parecer Analítico sobre Regras Regulatórias nº 36 COGIR/SEAE/MF,**

de 20.2.2013: contribuição à consulta pública da Ancine referente ao Plano de Diretrizes e Metas para o Audiovisual. Nesse caso, sugerimos a programação de prazos para o fim, ou diminuição dos subsídios. A principal preocupação da Seae decorre de um efeito *crowding-out* na indústria audiovisual, pois a Ancine não citava meios de investimentos privados para o desenvolvimento do setor industrial de seu plano; entretanto, mostrava vários caminhos intervencionistas, com amplo subsídio, apesar de um dos objetivos apresentados ser a atração do setor privado para o mercado do audiovisual nacional.

#### **Biodiversidade**

Em relação ao tema biodiversidade, ao longo de 2013, participamos das reuniões com representantes do Ministério do Meio Ambiente (MMA), da Secretaria do Tesouro Nacional (STN/MF), da Receita Federal do Brasil (SRFB/MF), da Secretaria de Política Econômica (SPE/MF) e do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) para atender aos objetivos de mensurar o impacto do tema regulação ao acesso à biodiversidade na indústria e uniformizar as informações sobre a repartição dos benefícios oriundos do acesso ao patrimônio genético, tratados na MP nº 2.186-16, de 23 de

agosto de 2001. Ademais, avançamos ao incorporar ao tema informações recebidas por meio de Pareceres da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) - PGFN/CJU/COJPN nº 1844/2013, PGFN/CAF nº 750/2013 e PGFN/CAT nº 1226/2013 - sobre aspectos jurídicos, financeiros e tributários da repartição de benefícios oriundos do acesso ao patrimônio genético. Ainda, encaminhamos solicitação de parecer à Coordenação-Geral de Estudos Econômico-Tributários e de Previsão e Análise de Arrecadação acerca da viabilidade de conceder determinadas isenções tributárias ao tema.

### **Financeiro**

Quanto às temáticas do sistema financeiro, a Seae continua acompanhando 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).

A Seae também participou do processo de elaboração da MP nº 615 de 17 de maio de 2013, depois convertida na Lei nº 12.865 de 9 de outubro de 2013, a qual “dispõe sobre os arranjos de pagamento e as instituições de pagamento integrantes do Sistema de Pagamentos

Brasileiro (SPB)”, na prática conferindo ao Banco Central a competência para regular este importante setor da economia, incluído o dinâmico segmento de pagamentos móveis. A Seae também participou de reuniões posteriores sobre a elaboração da regulamentação infralegal derivada dos comandos da Lei.

### **Correios**

No setor postal, mais uma vez, a sistemática para reajuste das tarifas e preços públicos dos serviços postais prestados em regime de monopólio seguiu a Portaria nº 244, de 25 março de 2010, para a qual foi calculado o índice específico para o setor, Índice de Serviços Postais (ISP), descontado de um Fator de Produtividade igual a zero, com posterior envio da documentação pertinente para decisão das autoridades fazendárias.

### **Saúde**

Do ponto de vista institucional, a atuação da Seae na área da economia da saúde é pautada pela participação em múltiplos foros, inclusive na qualidade de regulador: a Seae é responsável pela análise técnica que subsidia a decisão do Ministério da Fazenda, tanto em



relação ao reajuste de preços de medicamentos, quanto em relação ao reajuste dos preços de planos privados de saúde. Somos representantes 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). Esta Secretaria também atua na elaboração de pareceres técnicos referentes aos diversos pleitos apresentados à Cmed, e a atos normativos em geral relacionados aos temas de saúde suplementar e medicamentos. Além disso, elabora notas técnicas e documentos de trabalho que embasam tecnicamente a argumentação em favor da defesa da concorrência e do aprimoramento regulatório nos mercados regulados da área de saúde.

Nesta área, destacamos o seguinte parecer:

### **Quadro 3 – Principal Contribuição em Consultas Públicas da Anvisa**

**Parecer Analítico sobre Regras Regulatórias nº 51/COGIR/SEAE/MF** de 21.3.2013: contribuição à Consulta Pública nº 02 sobre as condições para concessão da Certificação de Boas Práticas de Fabricação e da Certificação de Boas Práticas de Distribuição e/ou Armazenagem. A

Seae entendeu que a existência de inúmeros certificados de boas práticas confunde e onera o trabalho da Anvisa e a adequação por parte dos próprios agentes regulados. Dessa forma, a agência buscava simplificar tanto o processo de emissão dos certificados como o próprio entendimento deste processo por parte do setor regulado, visto que dez regulamentos serão condensados em uma única resolução. Destacamos a importância da proposta em análise, dada a existência de vários regulamentos para emissão de Certificados de Boas Práticas englobando os diferentes setores abordados nesta proposta. Dessa forma, a uniformização dos regulamentos foi considerada positiva para todos os atores envolvidos, inclusive para órgão regulador.

Destacamos, ainda, a participação da Seae no âmbito do Comitê Técnico-Executivo da Cmed, no bojo do qual pode ser destacado o seguinte voto em processo administrativo de definição de preço fábrica:

### **Quadro 4 – Principal Contribuição em Votos na Cmed**

**Voto 6001/2013/DF de 03.6.2013:** Voto no Processo Administrativo n.º 25351.488774/2010-61, de interesse da Allergan Produtos Farmaceuticos Ltda.. A Seae entendeu que, nos termos da Resolução Cmed nº 2/2004, o ganho terapêutico de um medicamento pode ser comprovado caso ele se prove mais eficaz que os demais concorrentes com mesma indicação terapêutica; caso, embora tendo a mesma eficácia, provoque significativa redução dos efeitos adversos; ou se, embora tendo a mesma eficácia, reduza o custo global do tratamento.

Ao contrário da maioria das injeções intravítreas, que costumam requerer aplicação mensal, o produto Ozurdex teria o seu efeito mantido por mais de 3 meses e aproximadamente até 6 meses. Isso implicaria dizer que, ao reduzir o quantitativo de aplicações do produto, o Ozurdex conferiria não só maior conforto, como também reduziria a probabilidade da ocorrência de sérias complicações, como hemorragia intraocular, descolamento de retina, endoftalmite e catarata. Mesmo comparativamente ao Ophtaac, cuja ação farmacológica estendia-se por até 120 dias no humor vítreo, haveria um ganho de até 60 dias, ou 50%. Seria ainda possível concluir que, incluindo os custos com a aplicação da injeção, a redução das injeções reduzisse o próprio custo global do tratamento em comparação com

medicamentos muito mais baratos.

Verificamos que a desconsideração da redução dos efeitos adversos pela Anvisa estava relacionada à equivocada interpretação de que o lapso de 90 dias representava o período em que os efeitos da medicação se faziam sentir. Pela leitura da bula e dos autos como um todo, entretanto, o período de 90 dias representava apenas o “pico” da melhoria da acuidade visual, prolongando-se os seus efeitos por até 180 dias.

Nesse sentido, votamos pelo provimento do recurso da Allergan, a fim de que, seguindo o preceito do art. 11-A da Resolução Cmed nº 2/2004, a diferença relativa média de preços dos países relacionados no art. 4º da Resolução Cmed nº 2/2004 fosse utilizada como referência para a definição do preço do Ozurdex.

Importa destacar que, em 2013, a Cmed concluiu o julgamento dos Processos Administrativos n.ºs 25351.054860/2010-48, 25351.188749/2010-00, 25351.054915/2010-05, 25351.054945/2010-54 e 25351.054923/2010-62, todos de interesse da Opem Representação Importadora Exportadora e Distribuidora Ltda., aprimorando a sua metodologia de aplicação de multas. A Seae, em voto vista, opinou

pela modificação da dosimetria, a fim de que a multa aplicada não pudesse, em nenhuma ocasião, ser inferior ao valor auferido pelo infrator. Embora o Ministério da Fazenda, representado pela Seae, tenha sido vencido no tocante à interpretação de que o valor irregularmente auferido pela infratora não se submetia ao teto do parágrafo único do art. 57 do Código de Defesa do Consumidor, a proposta de revisão da dosimetria foi acatada, nos termos propostos pelo Ministério da Saúde. Importa ressaltar que a Seae, após realizar consulta à Procuradoria-Geral da Fazenda nacional, aderiu ao posicionamento do Ministério da Saúde.



4

# comércio internacional

A atuação da Seae neste tópico se dá no âmbito da atividade de acompanhamento de mercados e busca identificar qualquer conduta dos agentes econômicos, tendência ou perspectiva que possa vir a afetar o funcionamento normal da atividade econômica e para as quais os instrumentos de comércio exterior funcionam como medida corretiva. Ressalte-se que a Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, que trata da nova estrutura do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC), define claramente dentre as competências da Seae, em seu art. 19, VII, a possibilidade de manifestação, de ofício ou quando solicitada, a respeito do impacto concorrencial de medidas em discussão no âmbito de fóruns negociadores relativos às atividades de alteração tarifária, ao acesso a mercados e à defesa comercial, ressalvadas as competências dos órgãos envolvidos.

Em 2012, uma nova atribuição foi dada à Seae: Secretaria Executiva do Grupo Técnico de Avaliação do Interesse Público, conforme estabelecido na Resolução Camex nº 13, de 29 de fevereiro de 2012. Este grupo tem por objetivo analisar a suspensão ou alteração de medidas *antidumping* ou compensatórias definitivas, bem como a não aplicação de medidas *antidumping* e compensatórias provisórias, por razões de interesse público. A importância desta análise está no fato de

ampliar o leque de informações disponíveis para as autoridades responsáveis pela tomada da decisão, permitindo a introdução de considerações relativas ao impacto da medida de defesa comercial na cadeia produtiva. Vale lembrar que a Seae, por meio da Resolução Camex nº 42, de 14 de junho de 2011, também exerce a Secretaria Executiva do Grupo Técnico de Acompanhamento da Resolução GMC nº 08/08 (Mercosul/GMC/Res nº 08/08, de 20 de junho de 2008).

Para desempenhar as atividades mencionadas, visando maior eficiência, faz-se necessário o intercâmbio da Seae com outros órgãos governamentais – com destaque para a atuação junto à Câmara de Comércio Exterior – Camex –, bem como com as entidades privadas relacionadas aos setores atingidos, direta ou indiretamente, pelas medidas. Ademais, a Seae tem participação ativa em diversos fóruns decisórios do Mercado Comum do Sul – Mercosul, sobretudo naqueles referentes à alteração tarifária, seja ela definitiva ou temporária.

Convém ressaltar que para a realização de todas as atividades de acompanhamento de mercados é indispensável sistemática análise dos preços de mercado, que, além de refletirem a realidade das forças da oferta e demanda do produto ou serviço, funcionam, também, como um indicador da existência de possíveis distorções que estejam

afetando ou possam afetar o funcionamento normal da atividade econômica.

Na área de comércio exterior, a Seae tem participação expressiva em três fóruns de alteração tarifária do 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; b) Grupo Técnico de Alterações Temporárias da Tarifa Externa Comum do Mercosul (GTAT-TEC); e c) Comitê de Tarifas, Nomenclatura e Classificação de Mercadorias (CT-01), responsável por alterações definitivas da TEC. Além disso, participa também do Grupo Técnico de Avaliação do Interesse Público referente a medidas de defesa comercial.

Quanto ao GTAR-08, foram elaboradas, em 2013, 52 (cinquenta e duas) notas técnicas, ante 53 (cinquenta e três) em 2012 e 45 (quarenta e cinco) em 2011, relativas a pedidos de redução tarifária ao amparo da Resolução GMC nº 08/08, nas quais se analisou 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, da qual participam Brasil, Paraguai, Uruguai, Argentina e Venezuela.

Ressalte-se que, embora tenha periodicidade mensal, em 2013 ocorreram apenas cinco reuniões da CCM.

Os principais pleiteantes foram a indústria química, com um total de 23 (vinte e três) pedidos apresentados (Quadro 1), seguida do setor metalúrgico, com 19 (dezenove) pleitos. Cabe mencionar a tendência crescente de pedidos de redução tarifária por razões de desabastecimento: em 2010, ano de internalização da Resolução GMC nº 08/08, foram recebidos 34 (trinta e quatro) pleitos brasileiros, em 2011, 48 (quarenta e oito), em 2012, 61 (sessenta e um) e em 2013, 63 (sessenta e três), o que representa um aumento de 85% (oitenta e cinco por cento) no período 2010-2013. Em relação aos demais países, em 2013 não houve nenhum pleito apresentado pelos demais membros do Mercosul.

Vale notar que a Resolução GMC nº 08/08 tem sido utilizada para apoiar o setor privado nos casos de desabastecimento clássico, bem como as diferentes políticas de governo, por exemplo, projetos integrantes do Plano Brasil Maior ou da Petrobras (Quadro 5).

**Quadro 5 – Medidas para evitar desabastecimento - Resolução GMC 08/08**

Em 2013, o setor químico foi o principal peticionário de medidas de redução tarifária ao amparo da Resolução GMC nº 08/08. Destaca-se a análise realizada pelo grupo para a redução tarifária do metanol, paraxileno, Filamento de Poliéster Parcialmente Orientado (POY) e das chapas de aço carbono.

O metanol é insumo para a produção de formol, utilizado na fabricação de painéis de madeira. A produção nacional é insuficiente para atender o consumo e a principal fornecedora de metanol para o Brasil, a empresa Methanex, maior produtora mundial, localizada no Chile, anunciou recentemente dificuldades de produção na sua planta localizada na patagônia chilena, em Punta Arenas, devido a problemas no fornecimento de gás. Outro produtor na América do Sul é a Venezuela, onde a produção de metanol é superior à demanda, mas o excedente exportado já está destinado a importadores localizados na Europa e nos Estados Unidos por meio de contratos de fornecimento de longo prazo, não havendo condições de aumentar o fornecimento de metanol para o Brasil. Portanto, o metanol importado

pelo Brasil deverá ser oriundo da empresa Methanex, localizada em Trinidad e Tobago.

O paraxileno é insumo para fabricação da resina PET, a qual é utilizada para o PTA, que por sua vez dará origem ao Filamento de Poliéster Parcialmente Orientado (POY), ao Filamento de Poliéster Liso (PDY), ao Filamento de Poliéster Texturizado (FTY). O paraxileno e o POY são utilizados pela Petroquímica Suape, uma das principais obras industriais em execução pelo governo federal, que reúne três unidades integradas: a) a produção de ácido tereftálico (PTA); b) a produção de resina para embalagem PET e c) a produção de polímeros e filamentos de poliéster, cujo mercado alvo será o setor têxtil nacional. O POY, matéria-prima para o filamento texturizado de poliéster, não é comercializado no Brasil, pois as duas outras empresas nacionais que o produzem o utilizam para consumo cativo. Já o paraxileno, insumo para produção de resina PET, é produzido pela Brasken, mas em quantidade insuficiente para atender à Petroquímica Suape.

Por fim, cabe menção às reduções tarifárias para as diferentes especificações de chapas de aço carbono para fabricação de tubos de projetos da Petrobras, as quais ainda não contam com produção



nacional.

No tocante às discussões de Lista de Exceção à Tarifa Externa Comum, no âmbito do GTAT-TEC, que ocorrem duas vezes por ano e nas quais se permite a alteração de 20% de itens, foi analisado o mérito de diversos pleitos de alteração de alíquota de importação, que contemplavam os mais variados produtos. Destaca-se a análise realizada no tocante ao mercado tritícola e de fertilizantes (Quadro 2). Ademais, foi elaborado ainda um mapeamento da Lista de Exceção atualmente em vigor, classificando os itens por órgão proponente, setor da economia, data de inclusão e valor das importações até dezembro de 2013, com vistas a subsidiar a tomada de decisão do Ministério da Fazenda em relação aos pleitos apresentados neste ano.

#### **Quadro 6: Lista de Exceção à TEC**

A redução da alíquota, de 10% para 0%, do imposto de importação para o trigo, código 1001.99.00 da Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM), com a inclusão do produto na Lista de Exceções à Tarifa Externa Comum do Mercosul, foi aprovada pelo Conselho de

Ministros da Camex para o período de 1º de abril a 30 de novembro de 2013, para uma quota total de 3,3 milhões de toneladas, por meio de seis resoluções. A aprovação das medidas teve por objetivo garantir o abastecimento interno de trigo, após a quebra de 24% da safra 2012/2013 no Brasil e a queda da produção e perda de qualidade do trigo na Argentina, o principal fornecedor do cereal para a indústria moageira nacional. Ademais, o prazo inicialmente aprovado de abril a 31 de julho visou não prejudicar a comercialização da produção nacional, tanto da safra 2012/2013, que ainda estava em curso, quanto da safra 2013/2014 esperada para começar em agosto de 2013. Contudo, à medida que se confirmaram os efeitos de problemas climáticos sobre a safra prevista para o Paraná, o governo ampliou a quota e prorrogou o prazo da importação com redução tarifária.

O setor produtor de fertilizantes, por sua vez, representado pelo Sindicato Nacional dos Produtores de Matérias-Primas para Fertilizantes (Sinprifert) e Associação Brasileira da Indústria Química (ABIQUM), solicitou a retirada de nove códigos de fertilizantes da Lista de Exceção à TEC, com alíquota de 0%, e retorno à tarifa normal de 4% ou 6%, principalmente devido à falta de equidade no mercado entre o produto nacional e o importado. O consumo de fertilizantes no

Brasil representa 6% do total mundial, o que confere ao país o posto de 4º maior consumidor do planeta. A capacidade produtiva do Brasil para a produção de fertilizantes é reduzida e existe forte dependência de importações. Essa dependência é consequência direta da baixa dotação dos elementos minerais no território brasileiro. Atualmente, o Brasil importa 93% do potássio, 80% do nitrogênio e 53% do fósforo destinados à produção de fertilizantes. O país também importa 100% da necessidade doméstica do enxofre elementar, insumo principal para fertilizantes básicos, como sulfato de amônio, e necessário para beneficiamento de outros fertilizantes, como os fosfatados, derivados da rocha fosfática. Quanto aos fertilizantes intermediários objeto do pleito de Lista de Exceção, o país produz aproximadamente 50% do consumo aparente nacional. O setor planeja investir no país cerca de US\$ 13 bilhões até 2017, distribuídos em nitrogenados (USD 7,020 bilhões), fosfatados (USD 4,171 bilhões) e potássio (USD 1,8 bilhão). Segundo o Sinprifert, caso todos os projetos de investimentos sejam implantados, haverá aumento da produção nacional de 11,6 toneladas métricas de fertilizantes e redução do déficit da balança comercial em, pelo menos, US\$ 4,6 bilhões, considerando apenas a produção adicional em relação ao ano de 2012. Com isso, estima-se que a

participação da produção nacional no consumo de fertilizantes passe de 28%, em 2012, para 48%, em 2017.

Em relação às alterações temporárias da TEC, foi internalizado um novo instrumento no âmbito do Mercosul, a Decisão do Conselho Mercado Comum nº 39/11, a qual autoriza elevar, de forma transitória, as alíquotas do imposto de importação de até 100 (cem itens) acima da Tarifa Externa Comum para as importações originárias de extrazona, por razões de desequilíbrios comerciais derivados de conjuntura internacional. A participação da Seae nesta discussão consistiu na análise das condições nacionais de oferta e demanda dos produtos e, principalmente, no fornecimento de informações referentes a preços. Ressalte-se que a Resolução Camex nº 70, de 28 de setembro de 2012 elevou a alíquota de importação de 100 (cem) itens por um período de 12 meses. Transcorrido o prazo assinalado, o Conselho de Ministros da Camex decidiu não prorrogar a vigência da medida em 2013.

Quanto às alterações definitivas da Tarifa Externa Comum (TEC) no âmbito do Comitê de Tarifas, Nomenclatura e Classificação de Mercadorias (CT-01), destaca-se manifestação da Seae em relação ao copolímero de poliamida 6/6.6. Este pleito suscitou preocupação por

tratar-se de pedido de empresa monopolista, com capacidade insuficiente para atender ao consumo nacional. Foram analisadas condições de oferta e demanda, substituíbilidade de produtos e preços.

Na parte de defesa comercial, teve início em 2012 o funcionamento do Grupo Técnico de Avaliação do Interesse Público (GTIP), cuja Secretaria Executiva é exercida pela Seae. A esta Secretaria cabe não apenas a tarefa de definir procedimentos administrativos, mas também prestar esclarecimentos a órgãos de governo e ao setor privado quanto ao papel e objetivos do GTIP. Neste sentido, foram realizadas diversas reuniões com associações representativas de produtores e consumidores, bem com palestras na Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), no Instituto Brasileiro de Estudos de Concorrência, Consumo e Comércio Internacional (IBRAC) e no Instituto dos Advogados de São Paulo (IASP). A relevância da análise de interesse público está no fato de ampliar o contexto em que as autoridades avaliam as medidas de defesa comercial, considerando não apenas o interesse da indústria doméstica supostamente afetada por práticas desleais de comércio, mas também os custos destas medidas para a economia nacional.

Em 2013, foram protocolados 5 (cinco) pedidos de análise de interesse público para pneus de bicicleta, laminados planos de aço inox (reapresentação), aço GNO, resinas de policarbonato e fibras de viscose. A esse respeito, a Seae apresentou suas considerações para a avaliação do grupo técnico, que deliberou a respeito de todos os casos, exceto aço GNO que se mantém em análise.

<b>Quadro 7 : Avaliação do Interesse Público</b>
Desde que a Seae iniciou o exercício de sua competência como Secretaria Executiva do GTIP, referente a medidas de defesa comercial, foram avaliados pedidos para os produtos MDI polimérico, papel LWC, alho in natura, tecidos de felpas longas para fabricação de cobertores, laminados planos de aço inox, pneus de bicicleta, resinas de policarbonato e fibras de viscose. Dos produtos avaliados, a resina de policarbonato e a fibra de viscose tiveram o direito <i>antidumping</i> suspenso por desabastecimento, uma vez que ocorreu a interrupção da produção no mercado interno. O aço GNO ainda encontra-se em processo de avaliação e elaboração da nota técnica.

Para os demais produtos analisados, a avaliação do grupo técnico da Camex foi de que não havia elementos suficientes que justificassem a suspensão da medida de defesa comercial naquele momento. Para o MDI polimérico e o aço inoxidável decidiu-se pelo acompanhamento de preços no mercado interno, para posterior informação ao Conselho de Ministros da Câmara de Comércio Exterior.

No que concerne aos estudos de acompanhamento de mercados e de preços, a Seae manteve seus instrumentos de acompanhamento 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, bem como para o grupo de Preços Administrados e Monitorados (serviços públicos e residenciais, transporte público, gasolina e óleo diesel, plano de saúde, produtos farmacêuticos, pedágio, licenciamento) e setor automobilístico.

Em fins de 2012, acrescentou-se o acompanhamento de preços dos produtos objeto de elevação tarifária ao amparo da Decisão CMC

nº 39/11. Em 2013, teve início o monitoramento de inflação de alimentos e acompanhamento de preços de itens da cesta básica.



5

# advocacia da concorrência

Seae

No que tange à advocacia da concorrência, destacam-se as sugestões de aperfeiçoamento na regulação do mercado de serviços funerários municipais, assim como as manifestações para órgãos de trânsito estaduais. Neste contexto, vale mencionar as seguintes análises realizadas por essa Secretaria: (i) fixação de tarifa para os serviços de fabricação de placas pelo Departamento Estadual de Trânsito do Estado de Paraíba (Detran/PB); (ii) limitação do número de empresas credenciadas para fornecer placas pelo Departamento Estadual de Trânsito do Estado de Piauí (Detran/PI); e (iii) regras para o funcionamento do serviço funerário do município de Curitiba/PR.

No caso da análise feita dos regulamentos emitidos pelo Detran/PB, a Secretaria recomendou ao órgão que: (i) revogue o Anexo da Resolução nº 103/2011/CD/DETRAN/PB, que estabelece tabela de tarifa para os serviços de fabricação de placas; (ii) reformule as suas normas para garantir a liberdade nos preços praticados pelos fabricantes de placas ou, alternativamente, e se juridicamente autorizado pelo Conselho Nacional de Trânsito (Contran), licitação pelo menor preço para selecionar os prestadores de serviço; e (iii) se abstenha de promover medidas que venham a restringir a entrada de

novos fabricantes de placas nesse mercado, garantindo o princípio constitucional da livre iniciativa e da livre concorrência

Com relação ao órgão de trânsito do estado do Piauí, a Secretaria sugeriu que: (i) seja revogada a Portaria nº 321/2012/CDG/DETRAN/PI, que suspende o credenciamento de novas empresas fabricantes no mercado de placas e tarjetas; (ii) sejam reformuladas as suas normas para restabelecer o credenciamento de novas empresas para ofertar placas e tarjetas no Piauí; (iii) se abstenha de promover medidas que venham a restringir a entrada de novos fabricantes de placas nesse mercado, garantindo o princípio constitucional da livre iniciativa e da livre concorrência; e (iv) promova uma regulação voltada para a liberdade de entrada (mediante o preenchimento de requisitos técnicos, de qualidade e de segurança, pelas empresas interessadas), liberdade de preço e liberdade de escolha para o consumidor.

Em se tratando de serviços funerários, a Secretaria analisou a prestação de serviços funerários do município de Curitiba/PR, com objetivo de propor medidas necessárias para mitigar possíveis efeitos deletérios à concorrência decorrente de normas editadas pelo município. A Secretaria recomendou ao município de

Curitiba que: (i) encerre a prática de rodízio entre os permissionários; (ii) não estabeleça preços fixos para os serviços obrigatórios; (iii) se for o caso, utilize, temporariamente, preços máximos, com permissão para a prática de descontos, liberando os preços à medida que se avance na flexibilização das barreiras legais à entrada; (iv) flexibilize as condições de entrada no mercado, que deve ser regida por critérios qualitativos e não por métodos artificiais como a adoção de limites proporcionais à população; e (v) concentre sua regulação na expedição de normas qualitativas e de ordem sanitária e ambiental, visto que o setor é potencialmente competitivo. Ademais, recomendou ao governo federal análise para se discutir a necessidade e a conveniência de se promover alterações legislativas com o objetivo de não mais classificar serviços funerários como serviços públicos ou, de forma alternativa, facilitar a delegação de serviços públicos de caráter competitivo e de estabelecer um conceito mais uniforme de serviços funerários.

Cumpre mencionar, por fim, as manifestações desta Secretaria acerca da Audiência Pública nº 01/2013, da Agência Nacional de Águas (ANA), referente à minuta de resolução que estabelece a periodicidade de atualização e revisão, a qualificação do responsável técnico, o conteúdo mínimo e o nível de detalhamento do Plano de

Ação de Emergência (PAE)<sup>1</sup>. A Seae, por meio do Parecer Analítico sobre Regras Regulatórias nº 046/COGUN/SEAE/MF, de 04 de março de 2013, destacou que o impacto concorrencial, caso exista, ocorreria por meio de: (i) limitação no número de empreendedores cadastrados para explorar as barragens; (ii) limitação na concorrência entre empreendedores quando se trata de construção/operação de barragens; e (iii) diminuição do incentivo à competição. Considerando tais critérios, a Seae não identificou indícios de danos à concorrência decorrentes da proposta em comento.

No setor de energia, a Seae manifestou-se ativamente nas audiências e consultas públicas da Aneel e da ANP. Na Audiência Pública Aneel nº 67/2013, a Seae manifestou-se no sentido de que não houvesse obrigatoriedade dos agentes vendedores apresentarem até duas instituições financeiras para garantir suas operações no mercado de curto prazo de energia elétrica, como forma de evitar que o custo da garantia oferecida por tais instituições fosse substancialmente maior

---

<sup>1</sup> O PAE é um documento formal, a ser elaborado pelo empreendedor, no qual estão identificadas as condições de emergências em potencial da barragem, estabelecidas as ações a serem executadas nesses casos e definidos os agentes a serem notificados de tais ocorrências, com o objetivo de minimizar danos e perdas de vida. O PAE faz parte do grupo de atividades não estruturais de mitigação de risco na fase de preparação para emergências



que o custo das demais opções. A proposta da Seae objetivou: (i) evitar eventual criação de barreiras à entrada no mercado livre de energia elétrica e (ii) possibilitar que outras modalidades de garantias contestassem o eventual poder de mercado das instituições financeiras.

Com relação ao setor de combustível, é oportuno mencionar manifestações da Seae: (i) na Consulta Pública ANP nº 06/2013; (ii) na Consulta Pública ANP nº 07/2013; e (iii) na Consulta Pública ANP nº 10/2013.

Acerca da Consulta Pública ANP nº 06/2013 que tratou sobre a avaliação do impacto regulatório da aditivação mínima obrigatória à gasolina comercializada no país, a Seae sugeriu que fosse facultada a realização da mistura pelo importador, como forma de mitigar possíveis danos concorrenciais.

No que se refere à Consulta Pública ANP nº 07/2013 que propôs aperfeiçoar os requisitos para a atividade de distribuição de combustíveis líquidos, a Seae, no tocante à exigência de formação de estoques mínimos pelo distribuidor, solicitou que a agência avaliasse o custo-benefício da regulamentação e demonstrasse que esta discriminação não penaliza aquelas distribuidoras que estão em condição de maior exigência de estoques em relação às suas

concorrentes, o que poderia configurar uma vantagem competitiva artificial.

Por fim, a Consulta Pública ANP nº 10/2013 propôs vedação à importação do QAV-BX (produto resultante da mistura do Querosene de Aviação Sintético com o Querosene de Aviação Convencional), permitindo tão somente a importação individualizada de cada querosene que compõe a mistura. A Seae atentou para a possibilidade de elevação de barreira à entrada no mercado de fornecimento da mistura ao mercado doméstico, na medida em que os fornecedores externos da mistura seriam impedidos de atuar no mercado doméstico, o que poderia contribuir para a elevação dos custos do produto no mercado nacional.

Com relação aos atos normativos, pode ser citada a manifestação da Seae relacionada ao projeto de lei nº 7.525/2010, sobre o setor de combustíveis. Neste caso, a Seae manifestou-se contrariamente ao projeto, que previa a destinação de, no mínimo, 2% (dois por cento) da receita líquida das áreas concedidas e partilhadas do pré-sal à constituição de reserva para cobrir danos ambientais e socioeconômicos decorrentes de acidente ou falha de operação em equipamentos destinados à exploração e à produção de

hidrocarbonetos. O posicionamento contrário teve os seguintes fundamentos: (i) já há instrumentos disponíveis para lidar com tais situações; e (ii) a proposição aumentaria as barreiras à entrada no segmento de produção e exploração de petróleo e gás natural, ao exigir que as firmas entrantes aportassem recursos à reserva constituída .

No setor de transportes, a Seae analisou diversas minutas de edital e contrato de autorização, permissão e concessão. Em alguns casos, a Secretaria apresentou sugestões de alteração nesses documentos licitatórios, com vistas a se aumentar a concorrência no certame, basicamente devido a existência de exigências de participação que limitam a presença de licitantes. Exemplos disso são as licitações para a outorga de permissão para o transporte terrestre interestadual de passageiros (tanto semiurbano quanto de longa distância); de autorização concernente ao arrendamento de áreas, infraestruturas e instalações portuárias públicas nos portos de Santos, São Sebastião, Paranaguá, Belém, Santarém, Salvador e Aratu, além dos terminais de Outeiro, Miramar e Vila do Conde; e de concessão da ferrovia que liga Açailândia (Estado do Maranhão) a Barcarena (Estado do Pará). Especificamente no caso do transporte terrestre interestadual de

passageiros, a Seae também recomendou que a ANTT adote a inversão de fases na licitação, a fim de ampliar a concorrência pelo mercado.

Especificamente no caso do transporte aéreo, a Seae manifestou-se no âmbito de diversas audiências e consultas públicas, dentre as quais se destacam a Consulta Pública nº 01/2013, realizada pela Secretaria de Aviação Civil (SAC), e a Audiência Pública nº 02/2013, promovida pela Agência Nacional de Aviação Civil (Anac). A primeira tratava de proposta de política de alocação de slots no Aeroporto de Congonhas, enquanto a segunda dispunha sobre o procedimento de alocação de horários de chegadas e partidas em aeroportos coordenados. Em linhas gerais, os aperfeiçoamentos sugeridos nos dois pareceres apontaram para a necessidade de maior clareza do texto quanto ao processo de alocação de slots e à otimização do uso da infraestrutura aeroportuária. Não obstante, a preocupação central da Secretaria foi com a diminuição das barreiras à entrada de novas empresas no Aeroporto de Congonhas, de forma a viabilizar a participação de outras empresas, estimulando a concorrência na prestação do serviço de transporte de passageiros e cargas.

A Seae também manteve atuação ativa na advocacia da concorrência em atos normativos e pareceres em regras regulatórias no

segmento de telecomunicações, destacando-se as seguintes contribuições:

**Quadro 8 – Principais Contribuições em Consultas Públicas da Anatel**

**Parecer Analítico sobre Regras Regulatórias nº 14/COGIR/SEAE/MF**, de 25.01.2013: contribuição à Consulta Pública nº 53/2012 referente à proposta de norma para uso de femtocélulas em redes do Serviço Móvel Pessoal (SMP) , ou do Serviço Móvel Especializado (SME). A medida proposta foi considerada pró-competitiva pela Seae. Sugerimos, porém avaliar as questões relacionadas à neutralidade de rede, para não restringir uma ampla diversidade de modelos de negócios, como também de cenários competitivos que deverão surgir com a introdução destes dispositivos. Ademais, foram mostradas preocupações referentes às condutas verticais – discriminação do acesso à rede física IP, recusa de contatar, compressão de preços e margens (price/margin squeeze) e venda casada (bundling) – por força da integração entre o serviço móvel e os serviços de SCM prestados em meio contido.

**Parecer Analítico sobre Regras Regulatórias nº 60/COGIR/SEAE/MF:**

contribuição à Consulta Pública nº 11 da Anatel referente à proposta de metodologias para cálculo da sanção de multa. Entendemos que a proposta, ao não contemplar metodologias para o cálculo de multas em caso de descumprimento de compartilhamento de infraestrutura e da ausência de ofertas de referência, não contemplava a regulamentação das infrações ao Plano Geral de Metas de Competição (PGMC). Uma vez ausentes metodologias para os casos identificados, esta Secretaria identificou a redução da dissuasão às práticas predatórias por parte dos detentores de poder de mercado significativo e, por subsequente, do incentivo à competição.

**Parecer Analítico sobre Regras Regulatórias nº 90/COGIR/SEAE/MF**, de 25.04.2013: contribuição à Consulta Pública nº 16/2013 referente à

proposta de edital de licitação para a expedição de outorgas de direito de uso de blocos de radiofrequências nas faixas de 300 MHz, 400 MHz e 800 MHz, associadas à exploração do Serviço Móvel Especializado (SME) ou à execução do Serviço Limitado Móvel Privativo (SLMP). Devido o alto grau de concentração do mercado do SME, a Seae recomendou à Anatel que avaliasse a possibilidade de novos formatos de leilão (leilões combinatórios ou leilões híbridos anglo-holandeses) e

alterassem os itens 8.7 e 8.17 e excluísse o item 8.71, todos do Edital de Licitação, no intuito de incentivar ainda mais a participação de novas empresas no processo de leilão.

**Parecer Analítico sobre Regras Regulatórias nº 105/COGIR/SEAE/MF**, de 13.05.2013: contribuição à Consulta Pública nº 13 , referente à Proposta de Regulamento de Celebração e Acompanhamento de Termo de Ajustamento (TAC). Neste caso, a Seae sugeriu o aprimoramento da redação proposta pela Anatel para o art. 11, a fim de condicionar a celebração do TAC à análise prévia dos efeitos do acordo sobre a concorrência. Acreditamos que a ausência de uma clara sinalização por parte da Anatel acerca dos incentivos que daria ao adimplemento das obrigações e à antecipação da propositura do TAC poderia provocar uma seleção adversa dos agentes econômicos e favorecer aqueles que menos investissem.

**Parecer Analítico sobre Regras Regulatórias nº 191/COGIR/SEAE/MF**, de 01.08.2013: contribuição à consulta pública nº 28/2013 referente à proposta de edital de licitação para conferir direito de exploração de satélite brasileiro para o transporte de sinais de telecomunicações. Do ponto de vista concorrencial, a principal preocupação da Seae foi não haver justificativa objetiva para a

imposição da restrição de que cada proponente pudesse ser vencedor de até duas etapas. Sugerimos, ainda, caso fosse feita alguma restrição, que fosse condicionada à participação de mercado total das empresas no mercado-alvo (market share) e não da restrição do número de lotes que um proponente pode adquirir. Outrossim, a participação de mercado deveria ser avaliada com base nas vendas, ou receitas das operadoras, e não na capacidade satelital autorizada pela Anatel. Com base na licitação de 2011, a Seae também sugeriu que a agência estudasse e avaliasse medidas para incentivar ainda mais a concorrência pelo mercado – por exemplo, especificando um raio maior para a ocorrência da segunda fase do leilão, para a próxima licitação de satélites.

**Parecer Analítico sobre Regras Regulatórias nº 216/COGIR/SEAE/MF**, de 26.08.2013: contribuição à Consulta Pública nº 29/2013 referente à proposta de regulamento do Acompanhamento de Compromissos de Aquisição de Produtos e Sistemas Nacionais e da Lista de Categorias de Bens, Produtos, Equipamentos e Sistemas de Telecomunicações e de Redes de Dados, bem como disposição das condições de cumprimento do Compromisso de Aquisição de Produto de Tecnologia Nacional previsto no Anexo II-C do Edital nº

004/2012/PVCP/SPV-Anatel. Nessa consulta pública, a preocupação ocorreu com relação à concorrência pelo mercado a partir das restrições presentes no edital de licitação, que elevavam as barreiras à entrada por meio da imposição de quotas contratuais para produtos nacionais (reserva de mercado). A Seae entendeu que se tratava de restrições à concorrência advindas da pressão competitiva por produtos estrangeiros, colocando-se uma obrigação de meio (origem do produto) acima da sua qualidade (maior qualidade que pode advir da compra do produto de um concorrente estrangeiro).

Ponderamos que essa restrição não retiraria, por si só, o mérito de uma política pública – até porque ela teria o potencial de elevar a competitividade dos produtos nacionais no longo prazo. Tratar-se-ia de uma aposta na troca intertemporal entre cenários menos e mais competitivos. No caso específico das licitações de autorização de uso radiofrequência para exploração de serviços de telecomunicações promovidas pela Anatel a título oneroso, em particular, o custo adicional associado aos compromissos de aquisição de produtos e sistemas nacionais, dada a dinâmica do leilão, implicava o menor pagamento pela outorga, de modo a se manter constante o valor presente líquido esperado pela exploração do serviço. Assim, existiria

uma compensação entre os desembolsos relativos aos investimentos em equipamentos e sistemas e ao pagamento pelo direito de uso da radiofrequência.

Contudo, a elevação das restrições à concorrência pela via regulatória, tal qual a sua criação, deveria ser o meio necessário e menos custoso para a implementação de uma política pública claramente definida e fiscalizada. Dada a ausência de relação hierárquica entre regulação e concorrência, restrições à concorrência só poderiam derivar de norma superior, ou de mesma estatura que aquela que tutele a livre iniciativa, excepcionando-a por força do seu grau de especialidade (normas setor-específicas). A Seae destacou que a própria Lei nº 9.472/1997 (“LGT”) condiciona a criação de regime promotor de projetos em pesquisa e desenvolvimento a ser gerenciado pela Anatel à edição de lei específica prévia (art. 76).

Outro elemento que chamou a atenção desta Secretaria foi a ausência de análise concorrencial dentro da agência para a alteração da lista das categorias de bens, produtos, equipamentos e sistemas de telecomunicação e de rede de dados cujos investimentos para aquisição são considerados pela Anatel como aptos para atestar o cumprimento de Compromissos de Aquisição de Produtos e Sistemas

Nacionais. Nesse sentido, recomendamos a que a alteração da lista passasse, necessariamente, pelo Superintendente de Competição.

**Parecer Analítico sobre Regras Regulatórias nº 247/COGIR/COGEN/SEAE/MF**, de 19.09.2013: contribuição à Consulta pública nº 30/2013 da Anatel e nº 07/2007, da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) para aprovação de resolução que define o preço de referência para o compartilhamento de postes entre distribuidoras de energia elétrica e prestadoras de serviços de telecomunicações, a ser utilizado nos processos de resolução de conflitos, e estabelece regras para uso e ocupação dos pontos de fixação. A Seae sugeriu que fosse analisada a possibilidade de as operadoras ocupantes de cada ponto de fixação alocarem o espaço ocioso, que se trata de bem escasso, às operadoras que demandem mais espaço, criando um mercado secundário. Foram feitas as seguintes ressalvas: (i) o compartilhamento do espaço ocioso em um ponto de fixação deve ser uma faculdade, não uma obrigação; (ii) dado o declarado objetivo de que o valor de R\$2,44 somente remunerar os custos, o valor a ser cobrado pelo espaço disponibilizado para terceiros no mercado secundário não deva ser superior ao quinhão que ele representa no total pago à distribuidora. A ausência da

liberdade de arbitrar valores exorbitantes reduz, ainda, a possibilidade de que, na decisão entre compartilhar espaço com um grande, ou pequeno player, faça-se valer a maior capacidade financeira; (iii) a fim de reduzir os custos de transação e dado o escopo do mercado secundário, a decisão de compartilhar, ou não, seja exclusivamente da operadora de telecomunicações (concorrente); e (iv) a fim de evitar que o mercado secundário sirva para consolidar posições dominantes, as agências devam estabelecer um teto ao máximo que cada operadora pode ocupar do espaço de outra, na presença de mais de um interessado no ponto ocioso. Sugere-se a regra de divisão equitativa do espaço ocioso, dando-se preferência à ocupação integral do espaço por um entrante. A Seae também defendeu que, pelos motivos acima expostos, as distribuidoras pudessem alocar mais de um ponto de fixação para qualquer operadora, ou permitir o compartilhamento de um ponto de fixação por duas, ou mais operadoras ocupantes de outro ponto de fixação, nos casos em que não houvesse outros interessados no uso do ponto.

Na promoção da advocacia da concorrência, no setor de audiovisual, a Seae continua a se manifestar nos projetos de lei

apresentados pela Câmara de Deputados ou, pelo Senado Federal, ou, ainda, auxiliando o entendimento de outros poderes sobre a questão. Foi o caso quando, em atenção a uma solicitação do Cade relativa a : (i) a procedimento preparatório sobre “questões relativas à prestação de serviço de TV por assinatura” e, em particular, (ii) a análise de uma minuta de projeto de lei proposta pelo relatório da comissão parlamentar de inquérito da assembleia paulista visando combater a prática de irregularidades e má qualidade de prestação de serviços de TV por assinatura das concessionárias; a Seae apresentou uma série de observações e recomendações à referida assembleia, mormente o fato de que legislar sobre a área de telecomunicações é competência privativa da União, bem como oferecendo diversas sugestões de solução envolvendo a ação do próprio Cade, bem como a aplicação do Código de Defesa do Consumidor e vários regulamentos da Anatel.

A Seae também continuou participando das discussões, no âmbito do Ministério da Fazenda e do Grupo Interministerial da Propriedade Intelectual (GIPI) sobre a reforma da lei de direito autoral, basicamente propondo reformas institucionais no Ecad que melhorem a governança da instituição arrecadadora e promova maiores condições de concorrência entre as sociedades de gestão de

direitos coletivos, bem como sugestões de melhoramentos nos mecanismos para retirada de conteúdo infringente de provedores de conteúdo na internet. Além disso, em 2013 houve diversos outros projetos que influenciaram na forma como governo, firmas e consumidores se organizarão e inter-relacionarão nos mercados de prestação de serviços culturais de agora em diante, destacando-se a seguinte contribuição:

<p><b>Quadro 9 – Principal Contribuição em Atos Normativos de Audiovisual</b></p>
---

<p><b>Parecer nº 09/2013/DF COGIR/SEAE/MF</b>, de 24.6.2013: contribuição ao Projeto de Lei nº 4529/2004, que instituiu o Estatuto da Juventude, dispondo sobre os direitos dos jovens, os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude, o estabelecimento do Sistema Nacional de Juventude e dá outras providências.</p>
--

<p>O Estatuto da Juventude, sancionado como Lei 12.852/2013, atribuía alguns direitos e deveres aos agentes culturais, sejam eles demandantes, ou ofertantes de serviços culturais – entre eles, a venda de ingressos de eventos culturais para estudantes ou jovens de baixa</p>
---

renda de até 29 anos pela metade do preço, em todo o território nacional – o chamado direito à meia-entrada. O Estatuto da Juventude previa, ainda, a reserva de 40% da carga total de ingressos para a meia-entrada. A Seae se posicionou contra a prática da meia-entrada, defendendo que a meia-entrada contribui para a elevação do preço dos ingressos.

Nesse parecer, manifestamo-nos alertando os riscos da reserva de ingressos. Primeiro, por força da assimetria de informação, uma vez que o consumidor não possui ferramentas confiáveis de averiguar se o produtor está mesmo dispondo os 40% de ingressos do tipo meia-entrada. Segundo, ante a dificuldade de, em determinados casos, ser adotada a reserva de 40%, tendo em vista a existência de eventos culturais em que o público é rotativo. Por fim, a Seae apontou duas lacunas jurídicas identificadas no artigo 23 da proposta: (i) a ausência de definição quanto ao que seria evento educativo (ii) o silêncio quanto aos efeitos do estatuto sobre a Medida Provisória 2.208/2001, que não foi expressamente revogada. Embora a medida provisória não estabelecesse uma quota de ingresso do tipo meia-entrada, ela concedia o direito a desconto no ingresso ao consumidor que se qualificasse juridicamente como estudante.

Em sede de advocacia da concorrência no tocante à regulamentação dos meios de pagamento eletrônicos, a Seae participou do processo de análise da conversão da Medida Provisória nº 615/2013 na Lei nº 12.865/2013. A participação da Seae garantiu que as competências do Conselho Monetário Nacional e do Banco Central do Brasil previstas no art. 9º da lei não prejudicassem as atribuições do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC), não só com relação ao controle de condutas e estruturas, mas também com relação ao seu papel de advocacia da concorrência.

Na área da economia da saúde, a atuação da Seae é direcionada aos mercados farmacêutico e de planos e seguros privados de assistência à saúde. Tem-se como objetivo contribuir para o aprimoramento regulatório nesses mercados, pautando-se, principalmente, pela disseminação e conscientização acerca dos benefícios da criação de um ambiente competitivo, em um papel de advocacia da concorrência.

Em 2013, entre outros trabalhos, esta Seae esteve envolvida no projeto de lei que altera a definição de ato cooperativo. No caso o objetivo de advocacia da Seae era assegurar tratamento isonômico



entre operadores de planos de saúde constituídos sob a forma de empresa vis-à-vis os operadores cooperativados.

Além disso, destacaram-se os seguintes pareceres orientados à advocacia da concorrência:

<b>Quadro 10 – Principais Contribuições em Consultas Públicas da Anvisa</b>
---

Parecer Analítico sobre Regras Regulatórias nº 108/COGIR/SEAE/MF de 13.5.2013: contribuição à Consulta Pública nº 10, de 02 de abril de 2013 sobre proposta de Implantação do Sistema Nacional de Controle de Medicamentos e os mecanismos e procedimentos para rastreamento da produção, comercialização, dispensação e prescrição de medicamentos.
--

A Seae apurou que o padrão Datamatrix foi inventado pela empresa International Data Matrix, Inc. (ID Matrix), a qual foi adquirida pela Siemens AG, em 2005, e, posteriormente, pela Microscan Systems, em setembro de 2008. O padrão está coberto por várias normas ISO e embora existam algumas discussões patentárias, hoje o padrão está em domínio público para várias aplicações.
---

A vantagem mais óbvia da adoção de um padrão de codificação bidimensional sobre o código de barras tradicional é o aumento da densidade de informação que pode ser inscrita em uma determinada área, o que tem apelo óbvio no caso de mercadorias de pequeno tamanho como as embalagens de remédios. Entretanto, existem vários outros padrões concorrentes, também de domínio público, como o QR, o MaxiCode e o Aztec Code, sendo que a Agência não apresentou justificativa para a adoção do Datamatrix vis-à-vis estes padrões concorrentes.
--

<b>Quadro 11 – Principais Contribuições em Consultas Públicas da Anvisa</b>
---

Parecer Analítico sobre Regras Regulatórias nº 131/COGIR/SEAE/MF de 31.5.2013: contribuição à Consulta Pública nº 13, de 26 de abril de 2013, referente à proposta de Resolução que dispõe sobre Boas Práticas Regulatórias no âmbito da agência.
---

A Seae destacou certos riscos presentes no elenco de medidas regulatórias propostas pela Agência – em particular aquilo que a agência chamou de Acordo Setorial. Consideramos que os aludidos
---

acordos setoriais poderiam ter o condão de diminuir o incentivo à competição, caso viessem a facilitar a adoção de condutas coordenadas pelos agentes econômicos, principalmente aquelas referentes às principais dimensões competitivas, tais como preço e qualidade. A Seae propôs como alternativa que a Anvisa determinasse, na própria norma, que os Editais de Chamamento fossem sempre objeto de consulta pública por parte da agência, de forma a que a sociedade sempre pudesse opinar quanto ao conteúdo desses acordos, inclusive quanto aos seus aspectos concorrenciais. Por conseguinte, também seria importante determinar que tais acordos nunca pudessem ser objeto do regime de tramitação especial previsto no art. 23 da proposta.

Parecer Analítico sobre Regras Regulatórias nº 282/COGIR/SEAE/MF de 23.10.2013: contribuição à Consulta Pública nº 37 sobre a regularização para o exercício de atividade de interesse sanitário do microempreendedor individual, do empreendimento familiar rural e do empreendimento econômico solidário.

A Seae entendeu que a proposta objetivava a integração entre as ações do Sistema Nacional de Vigilância Sanitária e os empreendimentos pertencentes à população de menor renda, que apresentariam maior

dificuldade para formalização de suas atividades econômicas. Ademais, apresentava um caráter orientador, a fim de facilitar o ingresso no mercado formal dos produtores classificados como microempreendedores, empreendimentos familiares rurais e empreendimentos econômicos solidários. Além disso, as ações abordadas contribuiriam para a inclusão de produtos e serviços no mercado, com a garantia de que não ofereceriam riscos sanitários.

Destacamos que a proposta objetivava o desenvolvimento de empreendimentos de menor porte em áreas de interesse sanitário, garantindo ainda a qualidade e a segurança dos serviços e produtos ofertados. Desse modo, a medida possibilitaria a inserção de tais empreendimentos no mercado, aumentando o número de ofertantes e exercendo um impacto positivo sobre a concorrência. Ressalte-se, nessa mesma linha, que os empreendimentos de menor porte abrangidos pela proposta seriam beneficiados pela isenção de taxas.

<b>Quadro 12 – Principal Contribuição em Atos Normativos de Economia da Saúde</b>
---

Parecer nº 6290/2013/DF COGIR/SEAE/MF, de 27.6.2013: contribuição
---

ao Projeto de Lei do Senado nº 268/2002, que dispunha sobre a regulamentação do exercício da medicina (Ato Médico). A Seae identificou possíveis problemas concorrenciais em razão de uma limitação no número ou variedade de fornecedores. Avaliou-se que a limitação do número de fornecedores de um determinado bem ou serviço piorava a situação do consumidor, ao reduzir a concorrência no setor e aumentar a possibilidade de exercício do poder mercado.

Dada a aprovação da Lei nº 12.529/2011, a Seae deixou de ter atribuições de instrução de atos de concentração e processos para a apuração de condutas para tornar-se o órgão de advocacia por excelência do SBDC: nenhuma lei de defesa da concorrência assinalara, anteriormente, a qualquer órgão a atribuição de “promover a concorrência em órgãos de governo e perante a sociedade”, devendo divulgar “anualmente relatório de suas ações voltadas para a promoção da concorrência” (art. 19)

A fim de aprofundar o seu papel de advogada da concorrência no setor público e implementar ações de *advocacy* junto à sociedade civil, a Seae incluiu, no seu planejamento estratégico, ações educativo-preventivas voltadas ao servidor – priorizando, em particular, o

combate aos cartéis em licitações – e à sociedade civil em geral – associando a promoção da concorrência a ganhos de bem-estar social.

Desse modo, a Seae incluiu o PEC 13, visando implantar o Programa Nacional de Promoção da Concorrência (PNPC). A Tabela abaixo expõe os principais produtos que serão desenvolvidos pelo PNPc:

**Tabela 1. Produtos do PEC 13**

Produto	Descrição
Curso para servidores da União, dos estados e dos municípios (Ministério Público e Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário)	Ambiente virtual com videoaulas e material de leitura customizado em matéria de defesa da concorrência, incluindo tanto cartéis em licitações, quanto relações interdisciplinares entre o direito concorrenciais e o direito administrativo, a análise econômica do direito e a defesa do consumidor.
Promoção dos grupos de estudo e reconhecimento da advocacia da concorrência na academia; Aproveitamento do material didático preparado para o serviço público	Fomento aos estudos em defesa da concorrência por parte das instituições acadêmicas.
Ciclo de palestras e disponibilização de cartilhas (setor produtivo)	Advocacia da concorrência junto aos atores econômicos.
Curso básico de concorrência	Incentivos à difusão da concorrência,

para a imprensa não especializada	inclusive pela abertura a espaços de discussão, por formadores de opinião.
Estratégia de comunicação (materiais promocionais - audiovisuais)	Difusão da concorrência junto ao cidadão comum.
Disponibilização dos aplicativos para dispositivos móveis	Promoção da acessibilidade móvel dos dados sobre defesa da concorrência, em especial das cartilhas e daqueles materiais a serem elaborados para o ambiente virtual.
Disponibilização das cartilhas promocionais	Difusão da concorrência junto ao cidadão comum.

A implementação do PNPC tem passado, necessariamente, pelo diálogo com instituições acadêmicas e com órgãos da Administração Pública. A fim de receber subsídios acerca da demanda pelo curso, oficiamos o Ministério Público e os órgãos do Executivo, do Legislativo e do Judiciário nos estados e municípios. A Tabela abaixo retrata as entidades que manifestaram, inicialmente, interesse no PNPC:

**Tabela 2. UFs interessadas no PNPC**

Estado	Autoridade	Estado	Autoridade
AL	Executivo	MT	Ministério Público
AL	Ministério Público	PA	Executivo

AC	Executivo	PA	Ministério Público
AM	Executivo	PB	Executivo
AP	Judiciário	PE	Ministério Público
AP	Executivo	PR	Executivo
AP	Ministério Público	PR	Legislativo
BA	Legislativo	PR	Judiciário
BA	Judiciário	RO	Ministério Público
BA	Ministério Público	RO	Legislativo
DF	Executivo	RO	Executivo
DF	Ministério Público	RJ	Ministério Público
DF	Judiciário	RJ	Judiciário
DF	Legislativo	RJ	Legislativo
ES	Ministério Público	RN	Ministério Público
ES	Judiciário	RR	Judiciário
GO	Executivo	RR	Executivo
GO	Ministério Público	RS	Executivo
MA	Executivo	RS	Judiciário
MA	Judiciário	RS	Legislativo
MA	Ministério Público	SC	Legislativo
MG	Executivo	SC	Judiciário
MG	Ministério Público	SE	Executivo

MG	Judiciário	SP	Judiciário
MS	Judiciário	SP	Ministério Público
MS	Executivo	TO	Executivo
MT	Legislativo	TO	Ministério Público
MT	Executivo	TO	Judiciário
MT	Judiciário	<b>Total</b>	<b>57</b>

Dessas 57 entidades inicialmente interessadas no curso, apenas 7 (MP/BA, MP/ES, MP/PE, MP/RJ, Legislativo/RJ, Judiciário/SC Executivo/TO) não confirmaram, ainda, a sua participação – no caso do Poder Executivo de Tocantins, por acreditar, à época, que o curso seria ministrado presencialmente.

Importa ressaltar que, em dezembro de 2013, a Seae iniciou uma parceria com a Escola de Administração Fazendária (Esaf) para a construção do ambiente virtual e para a contratação dos professores e a confecção do material de leitura customizado.



6

promoções comerciais  
loterias  
captação popular

Seae

No exercício de 2013 entre as atividades voltadas a área de Prêmios e Sorteios da Seae, merecem destaque aquelas relacionadas às promoções comerciais, captação antecipada de poupança popular, loterias, cobrança de taxa de fiscalização e instituição de multas, ao Projeto Estratégico Corporativo do Ministério da Fazenda e à Superintendência Nacional do Abastecimento (SUNAB).

A atuação da Seae quanto às promoções comerciais envolve, em essência, questões de conjuntura promocional, normas de proteção à poupança popular e aos direitos dos consumidores. Manteve-se, como em exercícios passados, intensa frequência de análise para fins de autorização de promoções comerciais: em 2013 foram protocoladas 666 solicitações de campanhas promocionais.

A Seae também atuou mediante análise e expedição de notas técnicas e pareceres, por provocação do Ministério Público, federal e estadual, e da Secretaria Nacional do Consumidor do Ministério da Justiça (SENACON), em circunstância emblemática relacionada a potencial prática de ilícito cognominado de pirâmide financeira. Em consequência, algumas empresas foram instadas a interromper suas atividades, dado o elevado potencial de prejuízo a um grande número

de cidadãos consumidores. A questão, no momento, encontra-se no âmbito exclusivamente judiciário, para solução definitiva.

No que se refere a área de loterias, destacam-se análises e homologações de planos de sorteios de loterias administradas pela Caixa Econômica Federal (Caixa), como, por exemplo, da modalidade explorada na forma de bilhete pré-impresso, a Loteria Federal, e da modalidade explorada na forma de cartela ou cupom, a Instantânea, vulgarmente denominada “raspadinha”. Ademais, foi instituída sistemática de prevenção aos crimes de lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo, sob comando normativo da Seae, em substituição ao Conselho de Controle de Atividades Financeira (COAF), mantidas, no entanto, as prerrogativas normativo-legais do Colegiado.

Quanto a valores monetários, a atuação da Seae permitiu à União um aporte de recursos da ordem de pouco mais de R\$ 30 milhões, originários das multas decorrentes de ações de fiscalização, da cobrança da taxa de fiscalização e da incidência de imposto de renda na premiação dos contemplados nas promoções comerciais.

Em 2013 intensificou-se o envolvimento da Seae no Projeto Estratégico Corporativo do Ministério da Fazenda (PEC 11), que



denota o aprimoramento do processo de autorização e fiscalização das operações relativas à segurança e à incolumidade da economia popular. São duas linhas de ação principais, isto é, a estruturação, em si, do processo efetivo de fiscalização e o estímulo à regularização dos agentes econômicos regulados, via simplificação e modernização do processo de obtenção de autorização.

Com relação aos processos administrativos da extinta SUNAB, 30 (trinta) processos foram objeto de análises e despachos da Seae, com respostas a solicitações apresentadas; 5 (cinco) foram enviados à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), para fins de consulta jurídica, dos quais 2 (dois) já foram devolvidos com os respectivos pareceres da PGFN; e 3 (três) foram encaminhados ao Arquivo-Geral do Ministério, para guarda definitiva.

### **6.1. Acompanhamento de Mercados**

No ano de 2013, o acompanhamento de mercados foi elaborado a partir de dois conjuntos de atividades: (i) desenvolvimento de metodologias de análise econômica e padronização de relatórios e estudos de mercado, (ii) e elaboração de estudos de mercado eventuais.

O primeiro grupo de atividades, de caráter estruturante, foi organizado a partir do PEC201210 – referente à padronização do processo de elaboração de estudos e análises de mercado. Esse projeto, concluído em dezembro de 2013, fazia parte da carteira de projetos estratégico-corporativos compreendidos no Programa de Modernização Institucional do Ministério da Fazenda – PMIMF. O projeto, composto por dois módulos – conjuntural e estrutural, entregou como produtos modelos de relatório de análise conjuntural e de estudos setoriais.

O primeiro, uma ferramenta de acompanhamento de curto prazo dos principais mercados de insumos básicos e preços administrados, como foco em expectativas de comportamento de preços, simulando impactos diretos e indiretos sobre a inflação, captada pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA). Em conjunto com esse produto, foi desenvolvido um simulador de impactos diretos e indiretos, a partir da associação entre a matriz de componentes desagregados do IPCA e a matriz de consumo intermediário base 2005, ambas elaboradas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Adicionalmente, um piloto do relatório,



referente ao mês de novembro de 2013 foi elaborado, aplicando-se a ferramenta desenvolvida.

O segundo, um guia para estudo aprofundado de um determinado setor de atividade econômica e sua respectiva cadeia produtiva, fundamentado no modelo estrutura-conduta-desempenho, tem por foco a avaliação da evolução competitiva recente das empresas brasileiras desse setor, comparando-se com os principais competidores internacionais. Um piloto, referente ao setor siderúrgico, foi produzido, como teste de aplicação do guia elaborado. Em complemento, foram propostas metodologias para avaliação de empresas e de projetos.

A primeira, com foco na evolução econômico-financeiro, obtida a partir dos relatórios financeiros das empresas objeto de análise, destacando-se os indicadores de rentabilidade, liquidez e endividamento. Com base nessa metodologia, foram elaborados relatórios sobre empresas dos seguintes setores: siderúrgico (Usiminas, CSN, Gerdau, ArcelorMittal, Aperam South America); químico (Braskem) e elétrico (Cemig, Copel e Cesp).

A segunda, ainda em elaboração, destinada a avaliação da viabilidade econômico-financeira de projetos produtivos submetidos à avaliação da Seae, contempla a proposição de um roteiro analítico, bem

como de modelos de questionários, que visa construir um quadro que esboce os seguintes itens-chave:

(i) delta entre a taxa de retorno e a taxa de desconto que equilibre o projeto;

(ii) identificação dos principais agentes econômicos impactados pelo projeto, bem como a natureza e o grau desse impacto (externalidades positivas ou negativas); e

(iii) identificação dos principais gargalos à efetividade do projeto, bem como dos agentes aptos a gerenciar esses gargalos.

Ao segundo grupo de atividades correspondeu a elaboração de análises de mercado e de projeto dirigidas ao Secretário, em resposta a demandas eventuais encaminhadas pelo gabinete da Secretaria. Os trabalhos versaram sobre a desoneração tributária do setor petroquímico, a situação atual do setor hoteleiro brasileiro, o mercado brasileiro de aços especiais, o mercado brasileiro de rastreadores de veículos, o Complexo Petroquímico do RJ e a dinâmica de preços dos setores hoteleiro e aéreo.

7

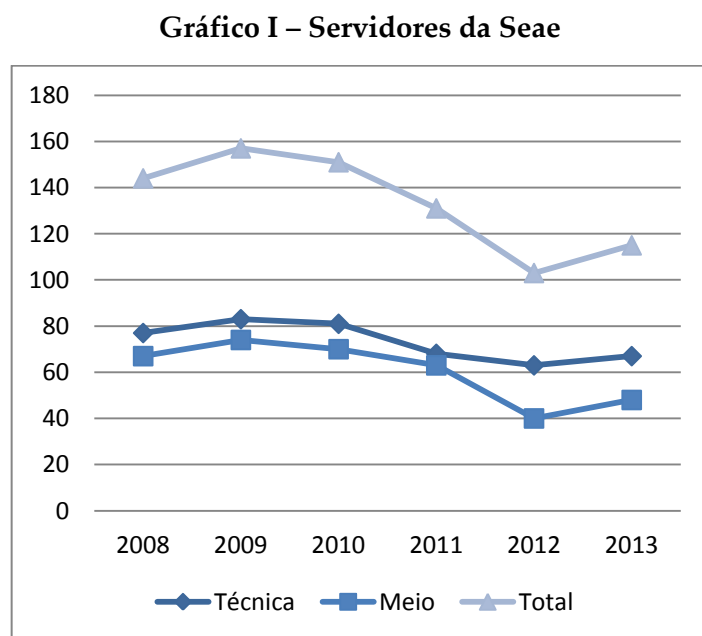
# gestão administrativa

Seae

O presente capítulo retrata de forma quantitativa e qualitativa a força de trabalho que atua na Seae, a sua arrecadação de taxas e os principais produtos gerados pela Secretaria em 2013.

### 7.1. Força de trabalho

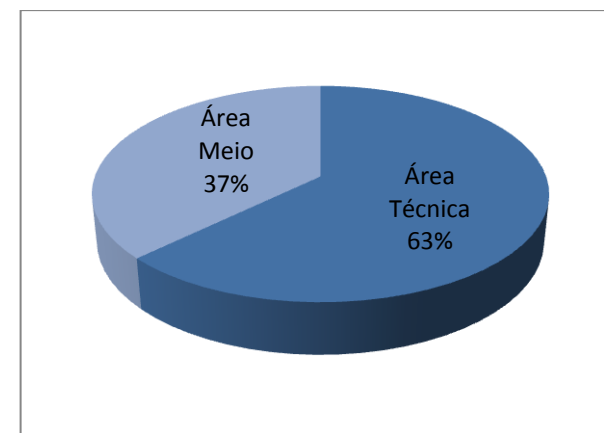
A Seae encerrou 2013 com um total de 115 servidores, 12 a mais que em 2012, encerrando a tendência de queda dos últimos anos mostrada no Gráfico I.



Fonte: COGES-I/Seae/MF

O Gráfico II mostra a distribuição percentual da força de trabalho da Secretaria por área, correspondendo a 66 servidores na área técnica e 39 servidores na área meio.

**Gráfico II - Distribuições dos Servidores da Seae por Área – 2013**

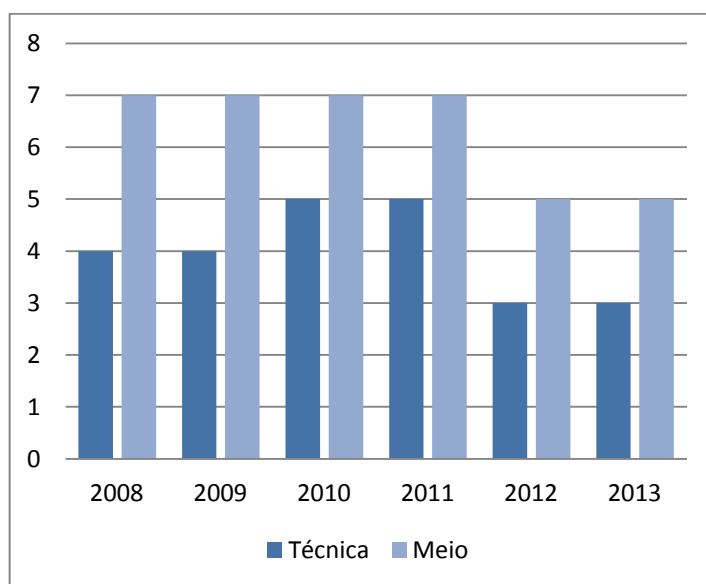


Fonte: COGES-I/Seae/MF

O tempo médio de permanência na Seae vinha se mantendo praticamente estável para ambas as áreas (Gráfico III). Porém, em 2012, este indicador caiu para três anos na área técnica e para cinco anos na área meio, panorama que se manteve em 2013. Esta queda deveu-se ao encerramento das atividades das unidades descentralizadas da Seae no

Estado do Rio de Janeiro e no Estado de São Paulo, o que levou ao desligamento dos servidores ali lotados. Estes colaboradores, em sua maioria, contavam com elevado tempo de serviço na Seae.

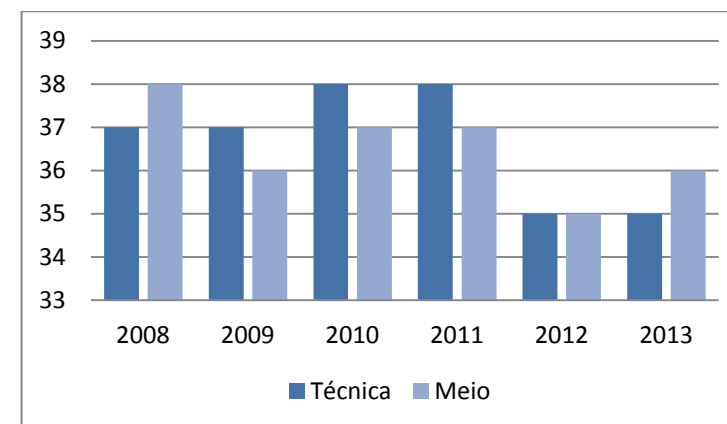
**Gráfico III - Tempo Médio de Serviço na Seae**



Fonte: COGES-I/Seae/MF

Em 2013, a média de idade dos servidores da Seae foi de 36 anos na área técnica e de 35 anos na área meio (Gráfico IV).

**Gráfico IV - Média de Idade dos Servidores da Seae**



Fonte: COGES-I/Seae/MF

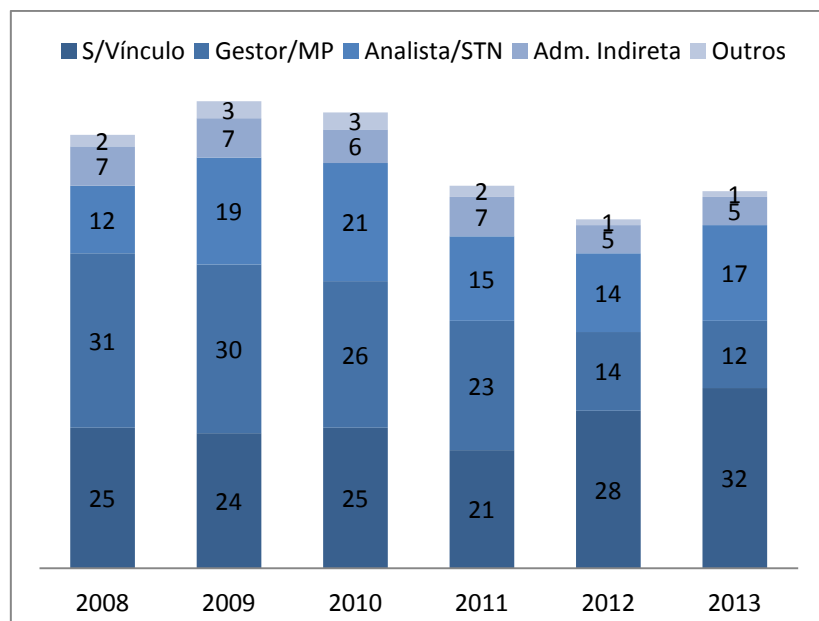
Em 2013, a Seae continuou a se ressentir do fato de não poder contar com uma carreira específica – nos moldes das que já existem em outras secretarias, inclusive no âmbito do próprio Ministério da Fazenda – para preencher sua demanda por pessoal qualificado.

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.

O Gráfico V mostra a origem dos servidores da área técnica no período de 2008 a 2013.

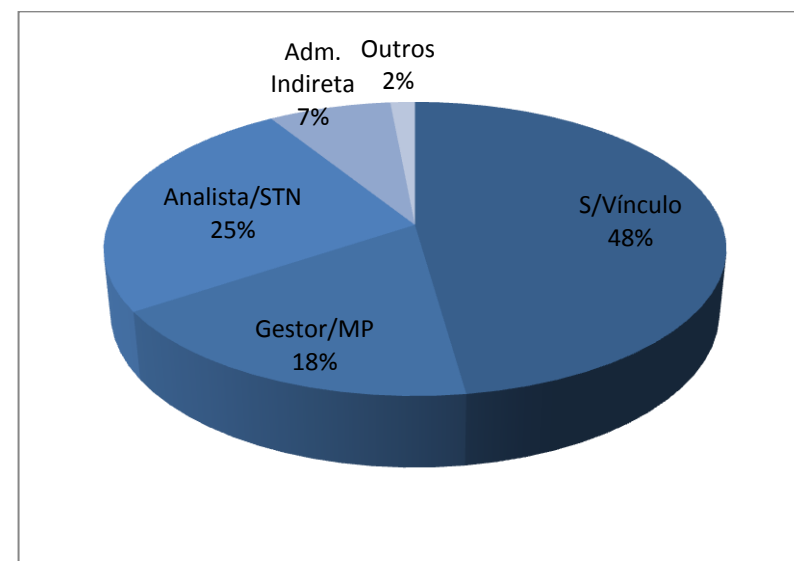
**Gráfico V – Origem dos Servidores da Área Técnica da Seae**



Fonte: COGES-I/Seae/MF

Em 2013, o percentual de servidores sem vínculo atuando na área técnica elevou-se para 48%, conforme ilustrado no Gráfico VI.

**Gráfico VI - Origem dos Servidores da Área Técnica**

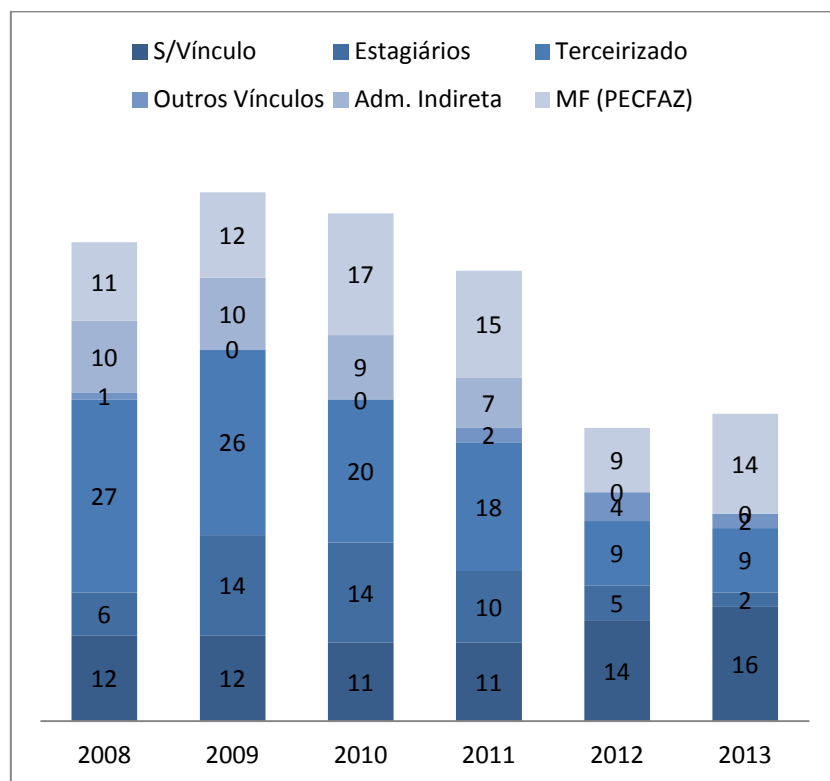


Fonte: COGES-I/Seae/MF

Relativamente à área meio, em 2013, houve um pequeno aumento no quantitativo de servidores oriundos do Plano Especial de Cargos do Ministério da Fazenda (MF/PECFAZ) e no número de servidores sem vínculo com a Administração Federal, contrastando

com uma redução de 60% do quantitativo de estagiários, conforme pode ser visto no Gráfico VII.

**Gráfico VII– Origem dos Servidores da Área Meio da Seae**



## 7.2. Arrecadação

A Seae possui uma fonte de receita, a Taxa de Fiscalização Sobre a Distribuição Gratuita de Prêmios e Sorteios. Esse recurso está relacionado à fiscalização e controle por parte da Seae das autorizações dadas em caráter excepcional para a distribuição gratuita de prêmios a título de propaganda, quando efetuada mediante sorteio, vale-brinde, concurso ou operação assemelhada.

Desde 2004, o total arrecadado se mantém acima dos R\$ 7 milhões. Em 2013, alcançou o valor de R\$ 7,2 milhões. Os dispêndios globais da Seae foram de R\$ 2,3 milhões em 2013, correspondendo a 32% do total arrecadado, conforme mostra a Tabela 3.

**Tabela 3 – Receitas e Dispendios Globais (em R\$ milhões)**

Ano	Taxa de Fiscalização	Taxa Processual	Total	Orçamento	Execução	Execução/ Arrecadação
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%
2012	5,9	5,6	11,6	3,9	3,0	26%
2013	7,2	0	7,2	5,0	2,3	32%

Fonte: COGES-I/Seae/MF

Em 2013, a Seae deixou de arrecadar a Taxa Processual, conforme os dados da tabela acima. Esse fato ocorreu devido a entrada em vigor da Lei nº 12.529/11, que, entre outras providências, a partir de 29.05.2012, transferiu da Seae para o Cade a instrução e análise de atos de concentração econômica e arrecadação da correspondente Taxa Processual.

### 7.3. Principais produtos

	COGRI	COGAP	COGAC	COGCI	COGEN	COGIR	COGTL	COGUN	COGEF	TOTAL
Emails Institucionais Respondidos	485	511								996
Elaboração de Notas Técnicas / Informativas		182	22	82	16	10	5	20	7	344
Elaboração de Pareceres		17			11	39	3	15		85
Memorandos de não-manifestação em atos normativos					1	1	4	6	2	14
Elaboração de Pareceres (Regras Regulatórias)					184	106	56	3		349
Processo de Reajuste ou Revisão Tarifária							20			20
Processos de Prêmios e Sorteios		1264								1264
<b>TOTAL</b>	<b>485</b>	<b>1974</b>	<b>22</b>	<b>82</b>	<b>212</b>	<b>156</b>	<b>88</b>	<b>44</b>	<b>9</b>	<b>3072</b>

Ministério da  
**Fazenda**

